God
r 320.944
Con/oeu
102458

00102458

Digitized with financial assistance from the
Government of Maharashtra
on 21 October, 2015

ŒUVRES

COMPLÈTES

DE

CONDORCET.

TOME XIII.

God
Fr 320.944
Con/oeu
102458
Ref
330.944

MÉLANGE

DE

POLITIQUE.

SUR

LES ASSEMBLÉES PROVINCIALES.

PREMIÈRE PARTIE.

00102458

AVERTISSEMENT.

CONDORCET en parlant de Vaucanson, a dit : » Chaque grand mécanicien, (et la » même remarque peut s'appliquer dans » les autres sciences à tous les hommes » d'un véritable génie,) imprime à toutes » ses productions le caractère propre de » son talent : c'est toujours la même marche, » la même méthode, la réuniõn d'une ou » de deux idées toujours les mêmes. » On peut appliquer cette remarque à Condorcet. La certitude que l'espèce humaine est appelée à un perfectionnement indéfini et une moralité profonde, tels sont les deux caractères principaux de sa philosophie; et de tous les ouvrages qu'il a écrits, il n'y en a point où ces deux caractères soient plus faciles à saisir que dans l'*Essai sur la constitution et les fonctions des Assemblées provinciales.*

La première assemblée des notables venait par une sage résistance, d'annoncer que

la France jouirait bientôt de tous les bienfaits que les lumières des philosophes promettaient depuis un demi siècle; les Français aspiraient à un nouvel ordre de choses; et le gouvernement avait prouvé qu'il ne connaissait ni l'art de résister, ni celui de céder, et qu'il n'y avait par conséquent ni courage à l'attaquer, ni habileté à le défendre. C'est à cette époque si critique, c'est en 1788 que parut et que fut écrit l'Essai sur la constitution et les fonctions des Assemblées provinciales.

Condorcet voulait que l'on tirât des circonstances où la France était alors, tout le parti que l'on pouvait en tirer; *il voulait une révolution qui ne coutât ni larmes ni regrets à qui que ce soit;* il voulait que les institutions nouvelles ne présentassent aucun obstacle aux améliorations successives que l'expérience et les progrès des lumières devaient indiquer; et il fit et publia son ouvrage.

De tous les livres que nos descendants pourront méditer, il n'en sera aucun qui déposera plus fortement que celui-là, contre ceux qui, à certaines époques, ont conduit la

révolution française, et qui n'ont su ni détruire à propos, et pour de bons motifs, ni recréer d'une manière solide. C'est à la postérité qu'est réservé le droit de prononcer sur ce qu'ils auraient dû faire. Ce qu'ils ont fait n'est plus; et la France ne peut et ne doit songer qu'à oublier et à réparer les maux qu'ils lui ont fait souffrir.

Cependant, lorsque les plaies de la guerre seront cicatrisées, lorsque les dépenses seront au dessous des recettes, alors le gouvernement actuel, fort par lui-même et par ceux qui le composent, s'occupera sans doute de l'administration; et l'Essai sur la constitution et les fonctions des Assemblées provinciales, sera, pour sa seconde partie au moins, d'une grande utilité. Des calculs élémentaires et une analyse aussi profonde que sage, y montrent quelle funeste influence exercent sur la prospérité publique, les impôts dont on accablait autrefois le peuple et que l'opinion ne proscrit pas encore; et quelle route il faut suivre, quelles précautions il faut prendre pour parvenir d'une administration vicieuse à une administration qui ne s'oppose à aucun moyen

de prospérité, et pour laquelle chaque individu ne contribue qu'en raison de sa fortune réelle. Cette époque n'est pas éloignée de nous ; et ceux qui aiment leur pays, et qui savent combien son bonheur dépend d'une administration éclairée, auront après tant de malheurs, la consolation de voir les méditations du génie utiles à leurs contemporains, et assurer à leur postérité des jours heureux.

J'ai osé quelquefois développer ou combattre les opinions de Condorcet ; mais je me rappelais alors l'amitié dont il m'honorait, les conseils et les leçons qu'il m'a donnés ; et lorsque je n'étais pas de son avis, il me semblait entendre ce qu'il me disait autrefois : » Je puis m'être trompé ; et il est » utile que mes amis ne cachent ce qu'ils » pensent, ni à moi ni aux autres. »

DIANNYÉRE.

ESSAI

SUR

LA CONSTITUTION

ET LES FONCTIONS

DES ASSEMBLÉES

PROVINCIALES.

INTRODUCTION.

L'ÉTABLISSEMENT des assemblées dans toutes les provinces qui n'avaient, ni d'anciens états, ni de nouvelles administrations provinciales, a été regardé, par tous les hommes éclairés, comme une époque qui devait avoir sur le sort de la nation une influence dont il est difficile d'apprécier l'étendue. Le bien qui doit en résulter pour la génération présente, ne peut être révoqué en doute : mais celui qu'elles

promettent aux générations futures, dépend de la constitution que recevront ces assemblées, et du système qu'elles suivront dans l'exercice des fonctions qui leur seront confiées.

Suivant qu'elles seront constituées, elles peuvent être animées de l'esprit public ou d'un esprit aristocratique, devenir des corps isolés dans l'état, ou rester les représentants des citoyens.

La vérité des décisions d'une assemblée dépend de la forme suivant laquelle elles sont rendues, autant, peut-être, que des lumières de ceux qui la composent. C'est encore de cette forme que dépendent son activité et l'unité de ses opérations. Est-elle vicieuse, un corps animé des intentions les plus pures, peut, par la lenteur et l'incohérence de ses opérations, devenir lui-même un obstacle plus grand à la destruction des abus que la corruption et l'ignorance d'un administrateur. Enfin, si

ce corps n'est pas guidé par des principes sûrs, ses erreurs peuvent être plus funestes à la nation qu'il représente, que l'abus du pouvoir dans les mains d'un agent unique.

Quel homme, ayant réfléchi sur les principes de la constitution des assemblées représentatives, et sur ceux de l'économie politique, voyant qu'il s'agit du bonheur de tout un peuple, et de ce bonheur pendant une longue suite de générations, sachant enfin qu'une seule erreur peut produire des maux qui, d'abord insensibles, ne commenceraient à frapper les regards que lorsqu'ils seraient sans remède, pourrait se permettre de garder un silence timide, et céder à la crainte d'offenser quelques préjugés ? Quel citoyen ne s'empresserait de porter quelques pierres à un édifice élevé par un prince protecteur des droits de l'humanité, au milieu des bénédictions de tout son peuple ? On me

reprochera peut-être trop de précipitation ; mais le terme après lequel une constitution, aujourd'hui provisoire, doit être rendue définitive, ne permet pas de longs délais. Si, pour s'établir d'une manière solide, le bien a besoin du temps ; s'il ne peut, qu'après une lutte pénible et sans relâche, triompher des obstacles sans cesse renaissants, que l'ignorance et l'intérêt lui opposent, il ne faut au contraire qu'un instant pour rendre indestructibles des abus qui ne manquent jamais de trouver, dans ces mêmes préjugés, dans ces mêmes intérêts, des alliés puissants et fidelles.

On pourra dire que c'est aux assemblées elles-mêmes qu'il appartient de présenter au prince leurs observations et leurs vues. Il suffira de répondre que tout homme a le droit de discuter publiquement des intérêts communs à tous les hommes ; qu'il ne s'agit pas de savoir si les assemblées sont bien constituées pour elles-mêmes, mais seule-

ment si elles sont bien constituées pour la nation; que tout corps consulté sur sa propre constitution, tend, par une pente naturelle, à desirer même, de très-bonne foi, ce qui augmente son autorité et l'importance de ses membres; que créé aujourd'hui, il aura besoin demain de se défendre d'être guidé par cet esprit de corps qui naît à l'instant même où les hommes se réunissent entr'eux, et contre lequel la sagesse humaine n'a encore pu trouver de préservatif. Une main bienfaisante a offert à un peuple reconnaissant le seul remède capable de guérir des maux dont on ne peut plus cacher l'étendue ni le danger; mais un remède mal préparé peut devenir un poison.

C'est ici le moment où chaque citoyen doit offrir à son pays le tribut de ses réflexions, soumettre ses pensées à ceux qu'un intérêt commun unit avec lui. Heureux, si, de ses erreurs même, d'autres peuvent, en les réfutant, faire naître des vérités utiles!

En déclarant ses premiers règlements provisoires, le gouvernement semble lui-même avoir invité tous les citoyens à les discuter et à publier le résultat de leurs observations ; il a senti que, dans une nation où les simples citoyens ont été si longtemps écartés de toute fonction publique, où jamais la discussion des principes de l'administration n'a été libre, il fallait réunir toutes les lumières, écouter toutes ces voix auxquelles, pour la première fois, il est permis de se faire entendre.

Je n'ai rien négligé pour rendre facile la lecture de cet ouvrage ; mais, malgré mes efforts, je sens qu'elle exigera nécessairement une attention soutenue, qu'elle arrêtera longtemps l'esprit sur des combinaisons arides, qui peuvent cependant paraître piquantes à quelques esprits, mais qui ne sont pour la plupart qu'ennuyeuses et pénibles.

J'ai évité, avec soin, tout ce qui aurait

supposé des connaissances préliminaires ; j'ai cherché à être clair. Peut-être croira-t-on que je me serais rendu plus intelligible, en développant davantage mes idées : chaque partie en eût peut-être été plus facile à saisir ; mais une attention plus faible, s'il faut la continuer plus longtemps, si elle est obligée de s'étendre sur un plus grand nombre d'idées, s'il faut que la mémoire conserve une longue suite de raisonnements même très-simples, devient réellement plus fatigante qu'une attention plus forte en elle-même, mais qu'on n'est pas obligé de porter sur un champ aussi étendu et de soutenir aussi longtemps.

La véritable clarté est entre ces deux extrêmes, et j'ignore si j'ai su ne point m'écarter de ce milieu ; cette clarté de l'ensemble, qu'il ne faut pas confondre avec celle des détails, et qui en est absolument indépendante, est difficile à saisir. Il faut savoir se mettre à la place des esprits

auxquels les idées qui nous sont les plus familières sont presque absolument étrangères.

J'oserai cependant me permettre une réflexion : quand on veut acquérir quelques connaissances sur les sciences physiques, on sait qu'il faut s'assujétir à la marche lente de l'instruction, se soumettre à étudier les éléments, à suivre les expériences ou les calculs ; ce n'est qu'à ce prix qu'on peut espérer de bien concevoir les résultats utiles ou piquants que ces sciences présentent. Sur quel fondement croirait-on que l'étude des sciences morales et politiques peut être exempte de tout travail ? Il serait malheureux, sans doute, pour l'espèce humaine, que les études nécessaires pour apprendre aux hommes à connaître leurs droits et à en jouir, ne fussent pas à la portée de tous les esprits; mais est-on en droit de se plaindre, si la nature a voulu qu'il en coûtât, pour acquérir

ces connaissances, quelque peine, ou du moins quelqu'attention ?

Il s'est présenté un petit nombre de questions dont l'examen exigeait des combinaisons un peu plus compliquées, ou quelques calculs. J'ai cru alors devoir me borner à exposer dans le texte les principes qui m'ont guidé, les résultats où ils m'ont conduit, et en rassembler dans des notes les preuves et les détails. Ces notes n'exigeront point, pour être entendues, des connaissances dont la plupart des lecteurs soient privés, mais seulement elles demanderont plus d'attention, et plutôt une espèce d'étude qu'une simple lecture.

Nous nous sommes imposés le devoir d'une extrême simplicité de stile. Quand on raisonne sur des objets qui demandent une analyse exacte, une précision sévère, on risquerait de les défigurer, si l'on s'efforçait d'y répandre des agréments étrangers, ou un intérêt qui ne sortît pas du

fond même du sujet. Locke et Smith n'ont cherché que la clarté. Ils ont voulu épargner à leurs lecteurs, non-seulement toute contention d'esprit trop grande, mais aussi cette fatigue d'une attention forte, toujours soutenue. Satisfaits d'avoir rempli ce but, ils ont cru ne devoir écrire que pour ceux qui cherchaient dans les livres une instruction réelle, et à qui le plaisir de connaître une vérité, était une récompense suffisante du travail nécessaire pour en suivre les développements et les preuves.

Les moyens qu'on peut employer pour diminuer l'aridité d'une étude, où la vérité est le premier objet, ne peuvent être utiles que pour en inspirer le goût à la jeunesse, ou pour rendre populaires un petit nombre de vérités simples que le préjugé empêche de saisir. Il faut éviter de s'en servir, toutes les fois qu'on veut pénétrer plus avant. Loin d'être utiles, ils deviennent alors dangereux; ils servent aussi bien l'erreur que

la vérité ; ils apprennent à se payer de mots, de phrases, de maximes dans un genre de sciences où la plus grande difficulté, peut-être, est l'imperfection ou le vague du langage, et le défaut d'idées précises ; ils donnent à l'ignorance le droit de croire qu'elle sait ce dont elle ne comprend que les mots.

J'ai pensé que, vu le grand nombre de citoyens appelés aux divers ordres d'assemblées, et consultés sur les détails de leur constitution, je ne devais pas rejeter les choses élémentaires, sous prétexte qu'elles sont communes ; j'ai cru qu'on me pardonnerait de répéter ce qui se trouve dans d'autres ouvrages, et d'épargner quelquefois la peine d'y recourir.

On trouvera, peut-être, que je n'ai point répondu à beaucoup d'objections qu'on a souvent opposées aux principes que j'adopte, mais il était impossible de répondre à toutes ; il fallait faire un choix, et je me

suis borné à discuter celles que des hommes éclairés peuvent encore se permettre. Il arrive trop souvent d'entendre, par cette expression *un homme éclairé*, un homme qui partage nos opinions; cependant elle a un sens moins arbitraire. Un homme éclairé est celui qui, abstraction faite des opinions qu'on lui conteste, est reconnu, même par ses adversaires, pour avoir sur une telle science des connaissances étendues et approfondies, pour en avoir étudié les principes et les méthodes. Les opinions qu'adoptent les hommes de cette classe, les objections appuyées de leur autorité, sont les seules qui méritent une discussion sérieuse, et on ne doit pas s'en dispenser, quelque frivoles qu'elles puissent paraître en elles-mêmes.

Cet ouvrage sera divisé en deux parties : je traiterai dans la première, de la constitution des assemblées provinciales; dans la seconde, des opérations que le peuple est en droit d'espérer de leur zèle.

PREMIÈRE PARTIE.

LES fonctions des assemblées d'administration, établies dans une province, sont : 1°. la répartition des impôts sur les biens ou sur les personnes, la direction des travaux publics, la levée ou la distribution des fonds qui y sont employés, la formation des milices, la régie des biens qui appartiennent au public ; en un mot, l'administration de tout ce qui est demandé à une province, exécuté à ses frais, destiné à son utilité, et possédé par elle ; 2°. la discussion de tous les plans qui tendent à rendre meilleur le sort des citoyens, ou à détruire les abus ; le soin de reconnaître ces abus, d'en examiner les causes et les effets, de les dénoncer au souverain. Ces derniers soins, bien que secondaires, ne sont pas les moins importants dans un pays où des abus multipliés enchaînent la liberté, rendent la propriété précaire, menacent la sûreté, et où le gouvernement a prouvé, par plus d'un exemple récent,

qu'il n'avait besoin que de les bien connaître pour s'empresser de les détruire.

Une assemblée, uniquement chargée des intérêts des citoyens qui habitent une province, faisant ce qu'ils ne peuvent faire immédiatement pour eux-mêmes, doit être regardée comme destinée à les représenter. Ainsi, toutes les questions qu'on peut former sur la constitution de ces assemblées, se réduisent à ces quatre questions générales : Quels sont les citoyens d'une province ? Par qui ? Comment doivent-ils être représentés ? Quelles sont précisément les fonctions dont l'intérêt public demande que ces représentants soient chargés ?

Je traiterai, dans cette première partie,

1°. Du droit de cité.

2°. Des différents ordres d'assemblées.

3°. Des conditions d'éligibilité.

4°. De la composition des assemblées.

5°. De la forme des élections.

6°. De celle des délibérations.

7°. De la constitution d'une assemblée nationale, vraiment représentative, c'est-à-dire, telle que le vœu qu'elle porterait au souverain, lorsqu'elle serait consultée par

lui, pût être regardé, avec une juste probabilité, comme le vœu général et réfléchi de la nation.

8°. Des prérogatives qu'il serait utile d'accorder aux membres des différentes assemblées.

9°. Des fonctions auxquelles il est utile d'appeler ces assemblées; c'est-à-dire, des fonctions qui, par la nature des choses, doivent être remplies d'une manière plus avantageuse pour les citoyens, si elles sont confiées à leurs représentants, que si le prince en chargeait, soit un seul homme, soit un corps d'officiers nommés par lui.

ARTICLE PREMIER.

Du droit de cité.

On entend par droit de cité, le droit que donne la nature à tout homme qui habite un pays, de contribuer à la formation des règles auxquelles tous les habitants de ce pays doivent s'assujétir pour le maintien des droits de chacun, et de celles auxquelles sont soumises les actions qu'ils doivent exercer en commun, pour assurer l'exécution de ces premières règles, et maintenir la sûreté et la tranquillité générale.

Ce droit qui appartient à tous, reçoit dans le fait deux espèces de limitation : la première, quant aux objets sur lesquels il s'exerce ; la seconde, quant aux personnes qui peuvent l'exercer. Si on en excepte les États-Unis d'Amérique et quelques petites républiques cachées dans les montagnes de la Suisse, on peut dire que dans le reste du globe, la généralité des citoyens n'exerce ce droit sur aucun objet, d'une manière

indépendante, bien loin de l'exercer sur tous. Mais dans plusieurs pays elle l'exerce, à la vérité, d'une manière dépendante sur un nombre plus ou moins grand d'objets. Ainsi l'exercice du droit de cité est souvent soumis à des lois générales qu'on regarde comme irrévocables, ou pour la révocation desquelles on a négligé d'établir d'avance une forme légale. Ailleurs, il est assujéti à la censure d'un sénat ou d'un chef revêtus d'un pouvoir négatif.

Quant au second genre de limitation, il existe par-tout : il n'est aucun pays où tous les individus de l'espèce humaine, sans exception, jouissent du droit de cité.

Mais parmi les conditions que l'on peut exiger pour l'exercice de ce droit, et qui en privent une partie des individus d'un pays, il en est que la nature, que la raison elles-mêmes ont prononcées, et que par conséquent on ne doit point regarder comme des atteintes portées par les institutions sociales, au droit fondamental dont ces institutions tirent elles-mêmes toute leur autorité ; et c'est de ces conditions qu'il s'agit dans cet article.

L'idée de n'accorder l'exercice du droit de cité qu'à ceux qui possèdent un revenu en propriété foncière, suffisant pour leur subsistance, et de donner seulement à ceux qui ont une propriété moindre le droit d'élire un représentant qui exerce en leur nom le même droit de cité, paraît mériter la préférence sur toutes celles qui ont été mises en usage, ou proposées jusqu'ici.

Puisqu'un pays est un territoire circonscrit par des limites, on doit regarder les propriétaires comme étant seuls les véritables citoyens. En effet, les autres habitants n'existent sur le territoire qu'autant que les propriétaires leur ont cédé une habitation; ils ne peuvent donc avoir de droit que celui qu'ils ont reçu d'eux.

Les propriétaires d'un terrein quelconque, ont intérêt à ce que tous ceux qui l'habitent, ne soient assujétis qu'à des lois justes; et si le pouvoir de faire des lois leur était confié, ils ne pourraient en user légitimement qu'en se conformant au droit naturel. De quelque manière qu'on suppose établi le droit de cité, celui de faire des lois

qui obligent les étrangers existants dans l'état, est sujet à la même restriction ; elle subsiste également dans tous les systêmes, à l'égard de tous ceux qui sont exclus des fonctions de citoyens. Le droit de faire des lois n'est jamais, ne peut jamais être que celui de faire des lois justes ; mais à qui doit-il appartenir ? A ceux, sans doute, qui possèdent le terrein sur lequel ces lois sont exécutées. Ce n'est pas le droit d'opprimer arbitrairement ceux qui, en vertu des conventions formées avec eux, habitent le territoire ; c'est celui de leur assurer sur le même territoire la jouissance des droits de l'homme, en se les assurant à soi-même ; c'est celui de soumettre l'exercice du droit d'habitation, qu'ils tiennent des conventions faites avec les propriétaires, à des règles générales utiles au bien de tous. Il ne peut donc être question de donner à des hommes un pouvoir arbitraire sur d'autres hommes, mais seulement le pouvoir de former, d'après la raison, d'après la justice, des lois auxquelles d'autres hommes seront soumis ainsi qu'eux-mêmes.

Parmi les exclusions au droit de cité, il

y en a qu'on peut regarder comme naturelles ; par exemple, l'exclusion des mineurs, des moines, des domestiques, des hommes condamnés pour crime, de tous ceux qui peuvent être supposés n'avoir pas une volonté éclairée, ou une volonté propre, de ceux qu'on peut légitimement soupçonner d'une volonté corrompue. On doit placer aussi, dans le nombres des exclusions indiquées par la simple raison, celle des étrangers, des voyageurs, qui n'ayant qu'un intérêt incertain, partiel, momentané à la prospérité commune, n'en peuvent recevoir un véritable droit. Or, l'exclusion des hommes qui n'ont aucune propriété, tient au même principe que celle de ces derniers ; le motif est le même, quoique moins fort, et la justice n'est pas plus violée à l'égard des non propriétaires, qu'elle ne l'est à l'égard des étrangers, des mineurs, etc., qui tous sont soumis à des lois qu'ils n'ont point faites.

On a dit quelquefois qu'en suivant ce principe, on sacrifiait le grand nombre de citoyens pauvres au petit nombre des riches: mais du moment où l'on accorde le droit

de cité, même à la plus faible propriété, cette objection cesse. Les propriétaires grands ou petits sont très-nombreux, par rapport à la totalité des citoyens, et le deviendraient encore plus, si la propriété foncière joignait cette prérogative à ses autres avantages. Les seuls hommes qui en resteraient privés, seraient alors, ou ceux qui voudraient bien l'être, ou ceux que leur pauvreté et leur manière de subsister force à la dépendance, qu'il est utile d'exclure, que cependant il serait difficile, et peut-être dangereux, d'exclure par un autre moyen.

J'aurais pu faire valoir cette réflexion que les propriétaires sont les seuls citoyens vraiment intéressés à tout ce qui regarde l'impôt, que sur tout autre objet leurs intérêts se confondent avec ceux des autres habitants; mais j'avoue que ce principe qui fait regarder comme juste en géneral de soumettre une classe d'hommes au vœu d'une autre, par cela seul que leurs intérêts sont communs, me paraît moins vrai que subtil. Si par cet intérêt commun on entend un intérêt durable et réel, aucun homme, aucune classe d'hommes n'a un tel intérêt

d'être injuste ; et, d'après ce principe, l'on pourrait rendre les exclusions au droit de cité presqu'absolument arbitraires : s'agit-il d'un intérêt bien ou mal entendu, il n'existe aucune classe qui, dans ce sens, n'ait des intérêts opposés à ceux de chaque autre classe, et toute exclusion serait injuste. Il faut donc entendre un intérêt regardé comme réel dans l'opinion commune actuelle de tel peuple, et alors combien ce principe ne devient-il point vague et incertain ?

D'ailleurs s'il s'applique, avec succès, aux corps de représentants élus par les citoyens, il ne peut être applicable au droit de cité même. Un représentant est un homme choisi pour exercer une fonction publique à la place de ceux qu'il représente ; il est convenable de le choisir parmi ceux dont l'intérêt personnel n'est pas opposé directement à l'intérêt qu'il est chargé de maintenir : il est prudent d'exiger de lui le moins de sacrifices qu'il est possible, pour être d'autant plus sûr qu'il s'écartera moins de ses devoirs. Le titre de citoyen au contraire est un titre commun à

tous, qui, pour le maintien de la paix et de la tranquillité publique, doit seulement être assujéti à certaines conditions. L'un remplit une fonction à laquelle il est appelé, l'autre jouit d'un droit appartenant à ceux qui remplissent les conditions exigées par la loi; et ces conditions ne doivent point être établies d'après la seule convenance; il faut qu'elles dérivent de la nature de l'homme et des choses, et il me paraît qu'elles se réduisent à quatre; que le citoyen soit capable d'avoir une volonté raisonnable, libre, non corrompue, et qu'il ait un droit personnel sur une partie du territoire soumis à la loi. Cette dernière condition n'est pas injuste en elle-même, comme nous l'avons déja dit; elle dérive de la nature du droit même de propriété, dont la possession exclusive du territoire qui forme l'état est la suite nécessaire; et c'est le seul moyen de séparer le citoyen de l'étranger par une distinction purement naturelle et sans aucun mélange d'arbitraire.

Des philosophes, dont je respecte le génie, ont paru regarder, comme plus

parfait, un système où l'intérêt de chaque habitant du territoire déciderait uniquement du droit de cité.

Ainsi les propriétaires fonciers auraient seuls le droit de s'occuper des impôts directs sur les terres, des lois civiles relatives à la propriété foncière, enfin des lois de police particulièrement destinées à en assurer la jouissance. S'il s'agissait d'impôts indirects, les seuls propriétaires s'occuperaient de la quotité et de la répartition de ces impôts, parce qu'ils sont payés réellement par eux seuls ; mais les lois fiscales nécessaires pour en assurer la levée, intéressant la liberté de tous les habitants, tous seraient appelés à les discuter. Il en serait de même du reste des lois civiles ou de police, et des lois criminelles.

Ce système présente certainement l'avantage de faire disparaître jusqu'à l'ombre de l'injustice; car il y en aurait une d'une autre espèce, en admettant la généralité des habitants à prononcer sur les objets qui n'intéressent directement que les seuls propriétaires. Mais il résulte de ce qu'on vient d'établir ci-dessus, 1°. qu'en restreignant

aux seuls propriétaires le droit de cité, on ne commet pas une véritable injustice ; 2°. que la complication qui naît de ce second système, peut être un plus grand mal que l'exclusion donnée, dans l'opinion contraire, à un petit nombre de citoyens ; 3°. que les conditions nécessairement exigées pour avoir la qualité d'habitants, peuvent entraîner des exclusions seulement un peu moins nombreuses, mais plus arbitraires. Or une exclusion fondée sur un motif naturel, une exclusion qui doit frapper un moindre nombre de têtes, à mesure qu'une administration plus éclairée, des lois civiles mieux combinées, amèneront une plus grande division des propriétés, a bien moins d'inconvénients que des exclusions arbitraires, qui dès-lors peuvent changer, et dont les limites peuvent s'étendre aussi bien que se resserrer.

On propose de partager les citoyens propriétaires en deux classes ; l'une de ceux qui peuvent tirer leur subsistance entière de leur propriété, l'autre de ceux qui ne peuvent en tirer qu'une partie.

Ceux à qui leur propriété foncière suffit

précisément pour subsister, ont le plus grand intérêt possible à une administration éclairée et juste. En effet, une diminution dans leur revenu, causée par une administration vicieuse, non-seulement leur occasionne une perte réelle, mais peut les obliger à changer d'état, en les obligeant de recourir pour leur subsistance, à des moyens plus ou moins pénibles. Cet intérêt dans cette première classe diminue à mesure que le bien augmente, puisqu'alors les fautes de l'administration ne privent que d'un superflu, d'autant moins important qu'il en mérite plus le nom. Il diminue dans l'autre à mesure que la propriété diminue, parce que le revenu foncier devient alors une partie plus faible de ce qui est nécessaire pour la subsistance du propriétaire.

Cette première réflexion suffit pour réfuter l'opinion de ceux qui auraient voulu donner un nombre de voix proportionnel à la valeur de la propriété.

Mais il existe une autre raison pour qu'un homme ne doive jamais avoir plus d'une voix. Une délibération quelconque n'est autre chose qu'une déclaration, que telle propo-

sition a paru vraie à la pluralité de ceux qui ont prononcé sur cette proposition. Elire un homme, par exemple, c'est déclarer qu'il a paru être capable, ou le plus capable de remplir une place. Ainsi accorder plusieurs voix à la même personne, c'est s'exposer à déclarer vraie une proposition qui n'aurait réellement en sa faveur que le vœu de la minorité, c'est-à-dire, à se conduire d'après la proposition la moins probable, puisque l'autorité, la confiance accordée à une assemblée est fondée sur cette seule hypothèse, que l'opinion de la pluralité de ses membres est plus souvent conforme à la vérité qu'à l'erreur.

On ne doit pas regarder comme un avantage accordé à la richesse, cette division des citoyens en deux classes, en sorte que les uns exercent le droit de cité par eux-mêmes, les autres par leurs députés seulement. Tous les hommes ayant une propriété suffisante pour leur subsistance, se trouvent dans la classe privilégiée, et le plus grand nombre d'entr'eux ne peuvent être placés que dans celle des riches. Cette classe privilégiée renferme en même temps la plupart

de ceux qui ont pu recevoir une éducation un peu soignée ; et on y trouverait bien peu de personnes qui n'en eussent reçu absolument aucune. Cette même distinction établit l'égalité entre les hommes d'une fortune médiocre, et les grands propriétaires, ou les gens riches , soit en argent, soit en papiers, et par conséquent l'égalité réelle est plus assurée que si on n'avait établi aucune distinction. On a proposé de faire dépendre le droit de suffrage personnel d'une certaine cote d'impositions réelles ou personnelles ; mais alors on exclurait autant ou plus d'habitants. D'ailleurs, il paraît convenu de regarder comme vicieuse toute espèce d'impôt sur les personnes. Parmi les hommes auxquels on accorde quelques lumières, quelques-uns peut-être croient encore que les impôts sur les consommations peuvent être justes, mais tous sont d'accord pour rejeter les impôts personnels. Ainsi cette idée de faire dépendre l'exercice du droit de cité du montant de l'imposition, rentrerait bientôt dans celle de n'accorder ce droit qu'aux propriétaires, et à ceux dont les propriétés

sont au dessus d'une certaine valeur. On serait seulement obligé de changer cette condition, toutes les fois qu'il arriverait de grands changements dans le montant ou dans la forme des impositions ; ce qui devient une complication inutile : au lieu qu'en énonçant en blé la valeur du revenu exigée pour donner droit de suffrage, cette fixation deviendrait invariable.

Si l'on ne considère que l'impôt, les propriétaires de maisons ne doivent être regardés que comme propriétaires du sol. La maison n'est que le capital dépensé pour la bâtir, et placé dans ce genre d'entreprise. Le loyer est l'intérêt de ce capital, plus celui de la valeur du fonds. La maison ne doit être imposée que comme les terreins non employés à la reproduction. Mais dans le rapport sous lequel nous considérons ici les propriétaires, une maison doit être regardée comme une propriété, et comme une propriété d'un revenu égal à celui d'une terre qui aurait la même valeur que la maison. Dans le premier cas, la maison ne doit pas d'impôt, parce que l'impôt assis sur cette maison, est payé, non par le

propriétaire, mais par le surcroît d'intérêt que produisent alors les capitaux employés en maisons, c'est-à-dire, par les locataires. Dans le second, la maison est une propriété réelle qui donne droit à une partie du territoire, et qui produit, relativement à l'intérêt social, le même effet qu'une propriété en terres de la même valeur.

D'ailleurs, en adoptant ce principe, la même loi peut s'étendre sur les propriétaires de terreins dans les villes comme sur ceux des biens de campagne; et cette unité est encore un avantage.

On pourrait enfin proposer une autre méthode de régler l'exercice du droit de cité; ce serait de distribuer chaque territoire en un certain nombre de portions, d'attribuer à chacune d'elles une voix portée par un député qu'éliraient tous les possesseurs d'une propriété, petite ou grande, située dans ce canton. Cette méthode a une extrême simplicité; elle n'exige que de constater un fait sur lequel il ne peut y avoir de doute, l'existence d'une propriété dans tel canton. Si la même personne avait un canton entier, elle aurait une voix; si elle

en possédait deux, elle aurait encore une seule voix; et les deux cantons ne donneraient qu'un seul député. Chacun pourrait voter pour l'élection de chaque canton où il aurait une propriété, mais ne pourrait être député que d'un seul. L'avantage accordé par-là à cette classe de propriétaires, est une conséquence du principe d'attacher le droit à la terre, et il n'en résulterait qu'une bien faible prépondérance. Cette distribution de cantons, se ferait en même temps que le cadastre, par des lignes qui diviseraient le territoire en parties sensiblement égales en étendue ou en valeur.

Les cens en argent, les droits éventuels ne seraient point regardés comme formant une partie de la propriété territoriale, les champarts et les dixmes, ou rentes en nature pourraient l'être. A la vérité, il en résulterait l'inconvénient de donner une voix au décimateur et au seigneur, dans tous les cantons, et l'avantage de diminuer le nombre de possesseurs d'un canton entier, mais avec le défaut de laisser exclusivement aux seigneurs ou décimateurs la possibilité d'avoir ce privilège. On pourrait

peut-être ne regarder comme propriétés, que les rentes féodales en nature, et non les dixmes ecclésiastiques; ces dixmes ne sont en effet qu'un véritable salaire payé en nature. La raison est d'accord sur ce point avec l'histoire ecclésiastique, comme avec les livres de Moïse.

Cette méthode aurait l'avantage de fixer, d'une manière plus invariable, le nombre des suffrages, et d'établir une grande égalité.

Ainsi, je serais porté à préférer cette manière de régler l'exercice du droit de cité, si celle que j'ai proposée la première n'avait pas en sa faveur des suffrages imposants et respectables.

Dans la première méthode, ces distinctions entre les cens en argent et les rentes en nature, entre les dixmes féodales et les dixmes ecclésiastiques, seraient moins importantes. Mais on peut demander plus généralement si les fonds possédés par des communautés quelconques, et les biens ecclésiastiques possédés par des individus ou par des corps, doivent être regardés comme de véritables propriétés. Il est clair que les

premières sont des fonds affectés à une certaine destination d'utilité commune, que les autres sont de véritables appointements; et il ne l'est pas moins que cette manière de payer un travail, de récompenser des services, ou de subvenir à la dépense d'un établissement, est vicieuse par elle-même, et ne peut être excusée que par le défaut d'un système réglé d'administration, et le manque de confiance en la foi publique. Mais en même temps qu'on doit desirer que ces espèces de propriétés cessent d'exister, et qu'il n'en subsiste plus d'autres que la propriété individuelle, la seule qui soit fondée sur la nature, qui puisse exister indépendamment des institutions sociales, on peut demander comment, tant que ces propriétés subsisteront, il faut les considérer relativement au droit de cité.

Nous croyons qu'elles ne doivent pas conférer ce droit : s'il s'agit, en effet, de propriétés destinées à des usages publics, elles n'appartiennent à personne qu'à l'universalité des citoyens; eux seuls ont à la fois intérêt et droit de veiller, soit à la conservation de ces biens, soit à leur emploi. S'agit-il

de bénéfices ecclésiastiques, le titulaire est dans le même cas qu'un homme à qui l'on aurait assigné la jouissance d'un domaine public, au lieu d'une pension, d'un honoraire en argent, et le droit de cité ne doit pas être la conséquence d'une de ces manières de payer, plutôt que de l'autre; il n'en résulte pas la possession du territoire, mais la jouissance d'un territoire appartenant au public.

Cependant il ne faudrait pas regarder comme un grand inconvénient, d'accorder le droit de cité, soit au représentant d'un corps d'un établissement qui jouirait d'une portion de territoire, soit à l'ecclésiastique qui aurait cette même jouissance comme titulaire d'un bénéfice, pourvu que les uns et les autres n'eussent ce droit que comme administrateurs actuels d'un domaine public, dont la propriété appartient à la nation seule. Leur intérêt, à la vérité, n'est pas sur tous les objets le même que celui des propriétaires, mais ils se confondent plus souvent qu'ils ne sont opposés. Cette opposition ne devient vraiment dangereuse, qu'autant que les usufruitiers de ces biens en regarderaient

la destination actuelle comme une propriété véritable, ou même comme une propriété privilégiée; opinion qui mettrait obstacle à une disposition plus utile de ces mêmes biens.

Je sais que les idées que je viens d'exposer sur la nature de ces propriétés, sont encore peu répandues; mais elles sont si simples, si conformes au bon sens, que, pour qu'elles soient adoptées, il suffit qu'elles aient été une fois énoncées avec franchise. Elles n'ont pas besoin de preuves, il faut seulement que l'on cesse d'en être effrayé.

Que l'on suive l'une ou l'autre des méthodes proposées, on trouve également deux manières de jouir du droit de cité, et deux classes de citoyens, les uns possédant un suffrage en entier, les autres nommant un député qui exerce en leur nom le droit de suffrage. Il serait juste d'établir que, dans le premier cas, une femme propriétaire pût nommer un représentant, et que, dans le second, elle concourût à la nomination du député.

Par ce moyen, les femmes ne seraient pas

privées du droit de cité; privation contraire à la justice, quoiqu'autorisée par une pratique presque générale. Les raisons pour lesquelles on croit devoir les écarter des fonctions publiques, raisons qu'il serait d'ailleurs aisé de détruire, ne peuvent être un motif de les dépouiller d'un droit dont l'exercice serait si simple, et que les hommes tiennent, non de leur sexe, mais de leur qualité d'êtres raisonnables et sensibles, qui leur est commune avec les femmes.

D'après le règlement provisoire donné aux assemblées provinciales, les femmes, propriétaires d'une seigneurie, ont été admises à jouir des mêmes droits que les seigneurs, en les faisant exercer par les représentants : mais celles qui n'ont qu'une propriété territoriale, ne partagent point cet avantage ; de manière qu'on fait dépendre le droit de cité pour elles, non de la qualité de propriétaires, mais de la nature de leurs propriétés ; distinction qui paraîtrait absurde, si les antiques idées féodales n'avaient familiarisé avec elle.

Par les règlements donnés pour les assemblées provinciales, non-seulement les

moines jouissent du droit de cité, mais ils peuvent être membres des assemblées. Cependant peut-on dire qu'un moine ait une volonté propre? Ne l'a-t-il point abjurée en prononçant ses vœux? a-t-il une autre patrie que son ordre? On l'admet seulement, dira-t-on, comme représentant d'un corps qui est lui-même propriétaire; mais, par cette raison, l'état de domesticité permettrait donc aussi de conserver le droit de cité, n'empêcherait pas de l'exercer: d'ailleurs, le titulaire d'un bénéfice a, comme tel, à la prospérité publique, le même intérêt que tout citoyen usufruitier. Un administrateur d'un hôpital l'a également, du moins pour l'établissement auquel il est attaché. Un ecclésiastique aura de plus l'intérêt politique du clergé, et c'est déja un mal. Mais le moine, outre cet intérêt, a encore celui de son ordre; intérêt d'autant plus grand qu'il n'a d'existence que par cet ordre, et avec lui. Un ecclésiastique est un être isolé, un moine est toujours un corps. On sait combien les réguliers ont troublé les universités qui les ont admis, quelles précautions elles ont été obligées de prendre contre

eux! On connaît celles que le gouvernement n'a pas cru pouvoir négliger dans l'institution des académies! Les assemblées provinciales sont-elles moins importantes? l'esprit qu'on a craint pour les sociétés savantes y serait-il moins dangereux?.. Les connaissances nécessaires pour être dans les assemblées des membres vraiment utiles, sont étrangères à l'état des moines, à leur éducation. Jusqu'ici il est sorti des cloîtres encore moins de bons livres de politique, que de bons livres de philosophie.

ARTICLE II.

Des différents ordres d'assemblées.

APRÈS avoir déterminé à qui doit appartenir le droit de cité, et qui sont les véritables citoyens, ou plutôt ceux qui doivent en exercer les fonctions, il faut examiner sous quelle forme il est convenable qu'ils les exercent.

Les décisions d'une assemblée trop peu nombreuse, dépendent trop des intérêts personnels, des passions particulières de ceux qui la composent. Celles d'une assemblée très-nombreuse sont livrées en quelque sorte au hasard, lorsqu'elles ne sont pas dictées par quelques hommes doués du talent dangereux d'ébranler l'imagination. Mais en établissant différents ordres d'assemblées représentatives, on peut composer chacune d'un nombre de députés, tel qu'on doive en espérer, avec quelque probabilité, des décisions conformes à la vérité et à la justice,

sans donner cependant à un trop petit nombre d'hommes une trop grande influence, et une tentation trop forte de se conduire par des vues ambitieuses, sans trop éloigner les représentants de ceux dont ils défendent les intérêts, et dont l'opinion doit être pour eux un censeur vigilant et incorruptible. Cette forme de constitution est encore utile pour hâter l'expédition des affaires, pour rendre plus simples les opérations de détail, pour multiplier les coopérateurs, sans produire de confusion. Il faut donc, suivant l'étendue d'un état, établir des assemblées de différents ordres, en nombre plus ou moins grand.

Dans un pays tel que la France, même en ayant égard aux divisions inégales déja existantes, et qu'on peut avoir des motifs de conserver, du moins pour un temps, trois ordres d'assemblées peuvent être suffisants, en n'y comprenant point, à la vérité, les petites assemblées, soit des cantons à chacun desquels on donnerait un suffrage, soit des propriétaires obligés de se réunir pour former le revenu auquel le même droit serait attribué.

Les premières divisions embrasseraient, soit une ville, soit plusieurs paroisses de campagne réunies. On propose de réunir un certain nombre de villages, principalement pour deux raisons : la première, pour que les communautés de campagne n'aient pas, à l'égard des communautés des villes, une infériorité trop marquée; la seconde, afin que les communautés de campagne soient moins exposées à l'influence d'un seigneur. Les intérêts particuliers des paroisses ainsi réunies, n'en seront que mieux défendus; d'abord, dans les discussions qu'elles peuvent avoir avec leurs seigneurs, leurs décimateurs ou leurs curés, ensuite dans celles qui peuvent s'élever entr'elles et les paroisses d'un autre arrondissement. En même temps celles qui peuvent avoir lieu entre les paroisses de la même communauté, seraient bientôt réglées par des transactions où l'assemblée municipale de la communauté agirait comme arbitre; l'administration de leurs biens particuliers deviendrait, par la même raison, plus paisible et plus régulière.

Les secondes divisions embrasseraient un

certain nombre de communautés ; nous les appellerons districts.

Les troisièmes embrasseraient une province entière.

Les communautés ne contiendraient pas au dessous de quatre ou cinq mille personnes, ni au dessus de dix ou douze. On chercherait, autant qu'il serait possible, à conserver entr'elles le plus d'égalité, quant à la population, ou quant à la richesse, en évitant cependant de donner à une communauté une étendue qui rendît gênante une communication habituelle entre le chef-lieu et les villages qui la composent. Les très-grandes villes pourraient être divisées en communautés, et former seules un district. Les autres ne feraient qu'une seule communauté, quand bien même leur population serait fort au dessus de douze mille habitants. Cette disposition devient juste, si on songe, 1°. qu'en suivant l'une ou l'autre des deux manières proposées de régler l'exercice du droit de cité, les assemblées de communautés de ces villes pourraient n'être pas trop nombreuses ; 2°. qu'une partie des habitants des villes jouiraient

encore du droit de cité comme propriétaires de biens de campagne ; 3°. que l'étendue d'une ville très-peuplée ne peut jamais rendre difficile une communication, même habituelle entre ses habitants.

Chacune de ces divisions aurait deux espèces d'assemblées ; des assemblées d'administration et des assemblées d'élection ; c'est-à-dire, des assemblées dont les membres seraient uniquement chargés de faire certaines élections. Les assemblées d'administration seraient de deux sortes : les unes, se formant à des époques fixes, plus nombreuses et bornées dans leur durée, seraient chargées de la décision des affaires ; les autres, perpétuelles et moins nombreuses, doivent avoir pour fonction de suivre ou de surveiller l'exécution de ces décisions. On les a nommées commissions intermédiaires, et nous emploierons cette dénomination qui exprime assez bien ce qu'elles doivent être.

On pourrait regarder comme inutiles les assemblées d'élection, et trouver plus simple de charger chaque communauté d'élire un

représentant pour l'assemblée d'administration du district, et cette assemblée du district d'élire son représentant pour l'assemblée générale : celle-ci élirait le député ou les députés de la province auprès du gouvernement ; les assemblées d'administration éliraient les membres des assemblées intermédiaires, et leurs propres officiers. Mais nous regardons ces assemblées d'élection, strictement bornées à cette fonction seule, comme une institution utile, nous osons presque dire nécessaire ; comme une des barrières les plus fortes contre la pente naturelle qui entraîne vers l'aristocratie tous les corps, même les plus populaires dans leur origine.

En effet, l'assemblée d'administration d'une province, celle d'un district, les commissions intermédiaires qui répondent à chacune d'elles, ne doivent avoir aucune autre dépendance que celle qui naît de la nature même de leurs fonctions. Si on y ajoute celle d'être formées les unes par les autres, on court risque de voir de véritables corps aristocratiques succéder à des assemblées de représentants ; ce serait

donc pour les communautés seules qu'on pourrait regarder comme inutiles ces assemblées particulières d'élection, mais alors, on peut avoir un autre motif de les établir. Le peu de lumières de la plupart de ceux qui jouissent du droit de cité, et à qui par conséquent il vaut mieux confier le soin de choisir des électeurs, c'est-à-dire, des hommes en qui on ne doit chercher que du sens, de la probité et de bonnes intentions, que celui d'élire leurs représentants de qui on doit exiger des qualités dont un moindre nombre d'hommes peuvent être juges compétents.

Dans la constitution des assemblées provinciales, nouvellement établies, on a institué dans les campagnes une assemblée pour chaque paroisse. On a senti qu'il y aurait quelqu'inconvénient à n'y admettre le seigneur et le curé, qu'autant qu'ils seraient élus par leurs vassaux; que s'il était avantageux de donner aux habitants de classes supérieures une sorte de besoin de mériter les suffrages du peuple, c'était ceux du peuple en général, plutôt que de la partie du peuple avec laquelle ils

peuvent avoir des intérêts directs à démêler; on a donc statué que le seigneur et le curé seraient de droit membres de ces assemblées, et par-là on a introduit une nouvelle inégalité entre les citoyens. On a augmenté le pouvoir, déja trop grand, des seigneurs et des curés, et semé dans ces petites assemblées un germe de divisions qui ne peuvent être terminées que par l'entier asservissement du pauvre. Ce pouvoir des seigneurs et des curés est encore augmenté par l'exclusion donnée indirectement aux gentilshommes propriétaires dans la paroisse, soit en exigeant d'eux la résidence dont cependant les seigneurs sont dispensés, soit en les humiliant par cette présidence perpétuelle qui suffirait pour les écarter.

Il a fallu de plus séparer l'assemblée générale, nouvellement instituée, où le seigneur et le curé sont membres nécessaires, de l'assemblée municipale ordinaire dont ils sont exclus. Cette précaution, que la justice naturelle exigeait, contribue à rendre la division beaucoup plus sensible; et l'on eût évité ces inconvénients,

en formant les communautés de campagne de plusieurs paroisses.

Est-il avantageux d'exiger que chaque communauté, chaque district ait des représentants particuliers, puisqu'il suffit, pour ne pas blesser leur droit, que les communautés, les districts aient une part égale à la nomination des représentants communs? Ne faudrait-il pas plutôt chercher à détruire qu'à favoriser l'idée que les communautés, les districts ont des intérêts séparés ou contraires, et l'idée non moins dangereuse que les députés ou représentants doivent voter, non d'après la raison ou la justice, mais suivant l'intérêt de leurs commettants? On pourrait sans doute exiger que, dans certaines délibérations, chaque représentant portât, non son propre vœu, mais celui que ses commettants l'ont chargé de porter. Cette institution peut être utile, mais il ne le sera jamais que les représentants se croient obligés de porter le vœu présumé de leurs commettants, ou se parer de ce prétexte. Ils ne doivent dépendre de ceux qu'ils représentent, que pour recevoir

d'eux, suivant la forme établie, la continuation de leurs pouvoirs. S'ils abusent de la confiance qui leur a été accordée, c'est par l'opinion seule qu'ils doivent être contenus ou punis. Ainsi, l'usage d'admettre un député par communauté ou par district, et de l'en regarder comme le représentant particulier, n'est avantageux, n'a même un objet réel, qu'autant que ces représentants seraient chargés de voter, dans certaines circonstances, d'après la décision de leurs communautés et de leurs districts; ou bien que par la raison que le député particulier d'une communauté, d'un district sont supposés avoir ou être obligés d'acquérir les connaissances de détail, nécessaires pour éclairer l'assemblée. Il peut donc être utile de former la constitution de manière que l'on puisse, lorsqu'on le voudra, établir pour certaines classes d'objets, que l'on prendra, non les voix des représentants, mais l'opinion du corps général de leurs commettants, et alors il faudra que chaque district, ou même chaque communauté ait un représentant particulier, suivant qu'on établira,

cette règle pour les assemblées de province seulement, ou qu'on l'étendra aux assemblées de district. Le second motif que nous venons d'alléguer suffirait, même pour faire établir cette forme de représentation; mais nous avons voulu prouver seulement que c'est par des raisons de convenance, et non par un motif de justice qu'elle doit être préférée, qu'elle peut être l'ouvrage de la sagesse du législateur, mais non le droit naturel des citoyens. Nous n'avons pas insisté sur l'inconvénient de trop restreindre les choix, en obligeant de prendre parmi les propriétaires d'une communauté ou d'un district, le représentant de cette communauté ou de ce district, parce que cette condition n'est pas une suite nécessaire de l'autre, et que l'on peut laisser à une communauté la liberté d'élire ses représentants parmi tous les propriétaires d'un district, et à un district, celle d'élire les siens parmi tous les propriétaires de la province. Cette question est étrangère à celle qui nous occupe: nous la discuterons dans la suite.

ARTICLE III.

Des conditions d'éligibilité.

LA première question qui se présente, est maintenant de savoir quelles conditions on doit exiger des membres de ces différents ordres d'assemblées.

Deux principes de justice suffisent pour résoudre cette question. Toute condition ajoutée ici à celle qui constitue la qualité de citoyens, en exclut une partie de certaines places, introduit entr'eux une nouvelle inégalité ; elle ne peut donc être juste, tant qu'elle n'est pas déterminée par un motif évident d'utilité.

Toute condition de la même espèce limite l'exercice du droit de cité, en restreignant dans des bornes plus étroites la liberté des choix ; elle est donc injuste envers la généralité des citoyens, si la nécessité n'en est pas fondée sur une raison évidente : la justice rigoureuse exigerait donc qu'on

s'imposât aucune condition nouvelle. Mais, tant que la loi ne prescrit que celles qui auraient été prononcées par le simple bon sens, on ne peut pas la regarder comme contraire à aucun droit réel; alors ce n'est point proprement une gêne qu'on impose, ce sont des maximes convenues qui doivent servir de guide, et qu'on rappelle aux citoyens comme le vœu commun de leur raison et de leur patriotisme. Pour qu'une exclusion soit juste, il faut qu'on puisse la considérer sous ce point de vue.

Les conditions d'éligibilité peuvent tenir à la personne, à l'état, aux fonctions, à la fortune.

I. Les exclusions qui tiennent à la personne doivent être les mêmes que pour le droit de cité. (*Voyez* article premier.)

On pourrait y ajouter seulement la condition de savoir bien lire et bien écrire, si elle ne renfermait pas quelque chose de trop vague, et si les moyens de constater qu'elle a été remplie ne prêtaient trop au ridicule.

II. C'est ici le moment d'examiner si, dans les assemblées, il doit y avoir un

certain nombre de places réservées à certains états. On sent qu'il ne peut être ici question que de distinctions héréditaires, d'espèce de divisions en castes, qui partagent en différents ordres les citoyens d'un même état, et non de celles qui naissent de différentes fonctions, ces fonctions fussent-elles même confiées à des corps permanents. Si vous regardez comme un ordre de citoyens le corps des ministres de la religion, pourquoi le corps des gens de loi n'en formerait-il pas un autre, celui des militaires un troisième? Pourquoi le peuple ne serait-il pas aussi divisé, d'après la différente nature de ses occupations? Dès-lors vous retombez dans ces gouvernements bisarres, formés au milieu des siècles d'ignorance, où chaque profession a sa part distincte dans l'administration : divisions instituées, non en vertu d'un système réfléchi, mais créées par la nécessité de partager le pouvoir entre des corps qui s'en étaient déja saisis.

S'il y avait une exception à faire, ce ne serait pas, sans doute, pour former un ordre particulier des hommes chargés d'une

certaine fonction publique ; car, à ce titre, ils ne sont autre chose que des officiers de la nation ; et la manière dont elle paie les services qu'elle en reçoit, ne peut leur donner le moindre prétexte de s'en regarder comme une partie distincte, et ayant des droits séparés des siens. Si l'état a consacré des terres pour être le salaire d'une espèce de service, les usufruitiers de ces terres pourront-ils donc fonder, sur cette forme, la prétention de former une classe à part ? Ainsi, en Europe, dans les pays où il n'y a point de serfs, il ne peut exister que deux états, celui de noble et celui de roturier ; et deux ordres, celui de la noblesse et celui du peuple.

Cela posé, si on examine la question en général, on sera conduit aux réflexions suivantes.

Toute distinction d'état, relativement à l'impôt, est injuste et nuisible. Or la loi qui affecterait un certain nombre de places aux privilégiés, aurait pour motif principal, et surtout pour effet, d'introduire, dans les assemblées, des hommes qui se croiraient obligés, par état, à défendre

ces privilèges. Ainsi ces distinctions sont injustes en elles-mêmes, et elles le sont encore dans ce sens, qu'elles obligent les citoyens à confier leurs intérêts à des hommes qui peuvent en avoir d'opposés à l'intérêt général. Si ces privilèges sont justes, ou, ce qui est synonyme, s'il est utile à tous les citoyens de les conserver à ceux qui en jouissent, pourquoi leur chercher d'autres défenseurs que les citoyens qu'on suppose également intéressés à les maintenir? Dira-t-on que ces privilèges sont justes, quoique nuisibles à la nation? qu'elle a pris avec ceux qui les possèdent un engagement éternel que jamais elle ne peut rompre? Sans examiner ici la question générale de la légitimité d'engagement irrévocable, prise par une nation, nous observerons seulement qu'il en résulterait ici, par une conséquence nécessaire, que la nation serait obligée de conserver constamment la même forme d'imposition, de peur de donner, en la changeant, quelque atteinte aux privilèges; supposition qui, en elle-même, est absurde.

Ces distinctions sont encore dangereuses,

en ce qu'elles marquent d'une manière plus forte, et qu'elles cimentent une inégalité légale entre les citoyens. Cette inégalité qui a d'abord été établie par le fait, peut, si elle a été maintenue depuis par une longue possession, mériter d'être traitée avec ménagement. Mais il serait contraire au droit des citoyens, et à la saine politique, d'augmenter l'inégalité par de nouveaux privilèges, et de lui donner une nouvelle sanction.

On peut avoir pour but, en obligeant de choisir les membres d'une assemblée en nombre fixe dans différents états, ou d'empêcher les classes supérieures d'avoir toutes les places, ou d'empêcher qu'elles n'en soient exclues.

La première crainte est frivole, du moment où l'on établit des élections libres, sans tumulte, dont la forme soit sagement combinée. Qu'importe que les hommes des classes supérieures aient toutes les places, s'ils les ont par cette seule raison que les citoyens de toutes les classes les ont crus dignes de leur confiance?

La seconde crainte ne l'est pas moins:

quand on se choisit un représentant, on veut un homme capable d'entendre nos intérêts et de les défendre ; et personne n'est assez stupide pour ne point savoir combien la naissance, la richesse, le crédit personnel d'un représentant donnent de poids à ses opinions et à ses démarches.

Quelques personnes ont dit que les gens des classes supérieures refuseraient de siéger dans une assemblée où ils seraient confondus avec ceux des classes inférieures. Nous pourrions nous borner à répondre que des hommes capables d'avoir des idées aussi petites, aussi réellement ignobles, seraient bien peu dignes d'être appelés à veiller sur le bonheur de leurs concitoyens ; leur refus ne prouverait qu'une seule chose : c'est qu'on a eu tort de les élire. Nous ajouterons que ce préjugé ne serait, ni général, ni durable, et qu'il serait imprudent de sacrifier à une vanité passagère, la justice et les vues d'une bonne politique qui doit tendre à réunir les citoyens, et non à les diviser. S'agit-il du cérémonial des séances, il peut être le même, soit qu'un gentilhomme siège comme

député de son ordre, soit qu'il siège comme représentant des citoyens.

Qu'on interroge l'histoire, on y apprendra à connaître la valeur de ces craintes. A Rome, les plébéiens obtiennent le pouvoir d'être élus pour les magistratures curules, et le même peuple, qui avait sollicité cette loi avec ardeur, continue, pendant une longue suite d'années, à ne conférer ces magistratures qu'à des patriciens.

En Angleterre, les conditions nécessaires pour être membres de la chambre des communes, en ouvrent la porte au peuple même des dernières classes. Cependant, depuis la révolution, les fils des pairs briguent l'honneur d'y être admis, et l'on n'y a vu appeler presque jamais que des hommes distingués par leur naissance, leur fortune, leurs places, ou leurs talents.

Ce n'est point pour l'intérêt des classes supérieures, c'est pour celui du peuple même, qu'il ne faut pas accorder des places de droit à ce qu'on nomme la bourgeoisie ou le tiers-état, parce que jamais les intérêts du peuple ne sont défendus avec plus de noblesse, de modération et moins de

danger pour la tranquillité publique, que lorsqu'ils ont été confiés à des hommes d'une classe supérieure. L'histoire en fournit des preuves sans nombre.

Ce n'est point uniquement pour l'intérêt du peuple, mais pour celui même des classes supérieures, qu'il ne faut pas leur assurer la possession exclusive d'un certain nombre de places, parce que, dans la réalité, elles en obtiendront davantage; parce qu'alors les hommes pris dans ces classes, défendront avec plus de force l'intérêt commun de tous, beaucoup plus important, pour eux-mêmes, que l'intérêt particulier de leur classe. C'est, en un mot, pour le bien de tous, parce que c'est le seul moyen de parvenir, sans injustice, à ne composer les assemblées que des hommes à qui leur éducation et leur considération personnelle donnent le plus de moyens pour faire le bien.

A la vérité cette liberté de choisir dans toutes les classes, obligerait les hommes des ordres supérieurs à être populaires, empêcherait ceux d'un canton, d'un district, de former de petites confédérations

contre le peuple, et ce n'est qu'un avantage de plus. S'il résultait, de ce besoin des suffrages du peuple, une véritable dépendance comme en Angleterre, où les places de représentants de la nation sont données immédiatement par des hommes qui ne peuvent en connaître, ni les fonctions, ni les devoirs, où l'importance de ces places oblige à les acheter par des bassesses, par des complaisances onéreuses, par des dépenses extravagantes, sans doute on aurait raison d'être blessé de cet asservissement, plus encore par patriotisme que par vanité. Mais il est aisé de voir qu'en établissant différents ordres d'assemblée, les places un peu importantes, si elles dépendent de l'estime, de l'opinion du peuple, ne dépendront jamais immédiatement de ses suffrages, encore moins de ses caprices. Le vice des élections anglaises est dans leur forme même, et non dans l'égalité légale, établie entre tous les citoyens qui ne sont pas élevés à la pairie (1).

(1) Ce vice des élections en Angleterre, est pour les villes et les comtés. Dans les bourgs, il en est un autre, les membres de la chambre des com-

On a dit que la constitution de la monarchie française exigeait qu'il y eût, dans les assemblées, trois ordre séparés.

Mais, 1°. l'ancienne constitution ne peut exiger qu'on donne une forme plutôt qu'une autre à des assemblées nouvellement créées. 2°. C'est par l'avis de son conseil que Philippe-le-Bel établit la distinction des trois ordres. Pourquoi la même autorité ne pourrait-elle pas créer des assemblées où ces ordres seraient confondus? 3°. L'ancienne constitution, ou ce qu'on appelle de ce nom, exigerait que ces ordres votassent séparément : on a rejeté cette forme, elle est si évidemment vicieuse, si universellement regardée comme telle par tous les esprits éclairés, qu'il serait inutile de s'arrêter à en faire voir les défauts. Ainsi, quand même on donnerait à chaque ordre un certain nombre de places dans les assemblées, on ne se conformerait pas encore à cette constitution ancienne. Dans l'ancienne constitution, les députés du tiers-état n'étaient

---

munes sont nommés, pour la plupart, par les *aldermen*; et les aldermen sont souvent à la nomination du seigneur du bourg. (*Note des éditeurs.*)

que ceux de quelques villes privilégiées qui tenaient ce privilège de la volonté du prince. On a senti que cela était absurde, et le peuple de toutes les villes et celui des campagnes ont été appelés à la jouissance des mêmes droits. On s'est donc permis, sur deux points importants, de s'écarter de la constitution ancienne, et c'est convenir qu'il appartient à la raison seule de fixer les limites auxquelles on doit s'arrêter. 4°. Cette constitution qu'on réclame n'est elle-même que la dépravation d'une constitution plus simple ; dépravation qui est la suite de la lente destruction du régime féodal, de la longue anarchie qui accompagna cette destruction, de l'ignorance où l'on était alors plongé. Pourquoi, dans un temps plus éclairé, la raison ne rétablirait-elle pas l'ancienne simplicité ? Pourquoi ces amateurs si zélés des institutions antiques ne s'arrêteraient-ils jamais qu'à celles qui sont absurdes ? Pourquoi ne réclameraient-ils pas l'ancienne constitution où tous les Français libres jouissaient des mêmes droits ? Est-elle vicieuse à leurs yeux depuis que tous les habitants du territoire de la France

sont devenus libres et français? (*Voyez* Tacite et les capitulaires de Charlemagne.)

Des trois ordres qu'on veut distinguer dans les assemblées, il faut d'abord retrancher le clergé. Les prêtres ne peuvent être, dans aucun pays, que des hommes étrangers à l'ordre social, comme en Virginie où aucune espèce de religion ne jouit d'aucun privilège public, où chacun choisit son culte à son gré, et en paie librement le ministre; ou bien des hommes chargés, par la nation, des fonctions religieuses et payés par elle. En France, c'est sous ce dernier point de vue qu'ils doivent être considérés; et nous avons vu qu'ils ne pouvaient alors être regardés comme formant une classe à part. Si on parcourt l'histoire des différents peuples de l'Europe, on verra dans quel temps les membres du clergé ont commencé à faire partie de la constitution, ou à devenir un ordre séparé, et on trouvera que les abus de la puissance ecclésiastique, ses usurpations sur la puissance civile, la superstition des princes ou des peuples en ont été par-tout la première, ou plutôt l'unique cause.

„La noblesse n'a en France d'autre distinction légale que l'exemption de quelques impôts, et nous avons vu encore que ce n'est pas un motif légitime de la séparer, dans les assemblées provinciales, de la classe qui ne possède point ces privilèges.

Mais l'examen détaillé de ce que sont en France ces mêmes privilèges, suffirait pour montrer qu'ils ne peuvent motiver une distinction dans les assemblées provinciales.

Ils sont de deux sortes. Les uns sont personnels. Telle est l'exemption de milice, celle de logement des gens de guerre, etc. Ces exemptions sont accordées à l'état; elles sont partagées par tous ceux qui, sans appartenir aux ordres privilégiés, occupent des places honorables; ce sont des égards qu'il paraît juste de conserver à des citoyens distingués, en gémissant de ne pouvoir les étendre sur tous les autres. Il n'est pas à craindre qu'on veuille détruire ces privilèges.

Les autres sont pécuniaires. Quelques-uns sont communs à la noblesse et au clergé, comme l'exemption du droit de gros, fai-

sant partie de droits d'aides, et celle de la taille. Ces impositions ont été accordées pour les dépenses de la guerre; et dans un temps où la noblesse, faisant à ses frais le service féodal, et où le roi ne payant qu'un petit nombre de capitaines qui levaient des compagnies, il était juste d'exempter la noblesse de ces taxes. Le clergé, comme possesseur de fiefs, devait partager cette exemption, puisqu'il payait des hommes pour le remplacer dans le même service. On l'en exempta aussi comme possesseur de dixmes, parce que les dixmes pouvaient être alors regardées comme une espèce d'aumône, comme lē salaire des ministres du culte public.

Aujourd'hui que la noblesse est dispensée du service féodal, que le clergé ne le paie plus, que les dixmes sont devenues un véritable revenu indépendant de tout service religieux, les motifs qui légitimeraient ces privilèges ne subsistent plus, et en même temps la manière d'imposer la taille, l'établissement de nouveaux droits d'aides ont rendu la valeur des exemptions presque nulle pour la plus grande partie de ceux

qui en jouissent. La noblesse n'a donc, relativement à ces privilèges, qu'un intérêt très-faible, et le motif de les défendre, en le supposant légitime, n'est assez fort, ni pour déterminer à lui donner des places particulières dans les assemblées provinciales, ni pour lui faire desirer d'en obtenir.

L'exemption particulière au clergé est celle des vingtièmes et de la capitation, qu'il remplace en très-petite partie par des dons gratuits; privilège que le clergé obtint pendant la guerre de la succession, dans un moment où ce don gratuit, avancé pour cinq années, donnait pour le moment une somme supérieure à celle que ces impôts auraient rapportée dans la même année. Depuis, le clergé a continué de suivre le même usage : les sommes qu'il a fournies sont au dessous de la partie de la capitation qu'il eût dû supporter. Ainsi on peut dire sans exagération, qu'il a joui, sur les vingtièmes, d'une exemption presque absolue. Ce n'est pas tout, c'est par des emprunts successifs qu'il a payé ces dons gratuits; déja les intérêts de ces emprunts montent

environ au double de la somme annuelle qu'il verse dans le trésor royal. Par ce moyen, les possesseurs actuels, déja surchargés par leurs devanciers, cherchent continuellement à diminuer ce poids et à le rejeter sur leurs successeurs ; il en résulte que la nation tire très-peu de cette imposition sur le clergé, qu'il paie déja beaucoup, en comparaison de ce qui entre dans le trésor public, et qu'en laissant subsister ce régime, il finirait par être dans l'impossibilité de payer. Mais il en résulte aussi qu'il serait injuste de ne point augmenter ses impositions, parce qu'il s'est imposé lui-même une charge plus grande par une administration vicieuse. Ce n'est pas au peuple, sans doute, à payer les fautes des chefs du clergé. Ajoutons encore que le clergé s'impose lui-même, suivant des règles particulières qu'il s'est formées, et concluons que, s'il veut conserver ces derniers privilèges, il a si peu d'intérêts communs avec ceux des citoyens, et tant d'intérêts contraires, que, loin de lui réserver des places dans les assemblées, la justice exigerait que ses

membres n'y pussent entrer qu'à raison de leurs propriétés personnelles ; si, au contraire, il veut renoncer à ses privilèges particuliers, et à ses formes, il y a, sans doute, moins d'inconvénients à l'admettre dans les assemblées, mais en même temps il ne reste plus aucune raison qui puisse motiver une distinction entre lui et le reste des citoyens.

On doit distinguer soigneusement la prérogative légale de la noblesse, des avantages qu'elle tient de l'opinion. Dans tous les pays, les descendants des hommes illustres, les possesseurs héréditaires de certaines places, ceux dont les ancêtres se sont toujours maintenus dans les grandes dignités, ont joui d'une considération attachée à leur naissance, et cette considération leur donnant plus de facilité pour obtenir les places même qui ne leur sont pas exclusivement réservées, les mettant à portée de s'illustrer par des actions plus importantes, doit se maintenir d'elle-même.

Ces avantages de la noblesse ne doivent pas être regardés comme un mal en politique : il en résulte une classe d'hommes

dont l'éducation doit être plus soignée, et tendre plus particulièrement à rendre les individus qui la composent plus dignes des postes élevés auxquels ils aspirent : ils reçoivent, de cette éducation, des principes plus nobles, un sentiment de dignité qui n'est pas l'élévation de l'ame, mais qui en tient lieu quelquefois ; il en résulte pour eux une considération personnelle, une sorte de grandeur indépendante des places qu'ils peuvent occuper ; ils sont une espèce d'intermédiaire entre les hommes puissants et les simples citoyens ; ils maintiennent plutôt l'égalité qu'ils ne la détruisent. A mesure que les hommes feront des progrès vers la raison, que la véritable dignité de l'homme sera plus connue, que l'on sentira davantage le prix de l'instruction, des lumières, de la vertu réduites à elles-mêmes, on cessera d'avoir besoin qu'une classe distinguée oppose à l'abus du pouvoir son honneur ou son orgueil. Peut-être alors cette distinction d'état deviendrait-elle nuisible, et c'est pour cette raison qu'il faut la fonder, non sur des prérogatives légales, mais sur l'opinion,

parce que cette opinion perdra naturellement de sa force et de son influence, par les mêmes causes qui rendront les distinctions fondées sur elle, inutiles ou dangereuses. Ainsi, relativement à cette opinion qui accorde aux nobles une considération, souvent une confiance étrangère à leurs qualités personnelles, tout ce que doit faire une sage législation, c'est de ne pas borner le nombre des membres de la noblesse qui doivent entrer dans les assemblées.

D'ailleurs, si on en fixait le nombre, et qu'on exclût les nobles des autres places, il en résulterait nécessairement un grand inconvénient, surtout en France. Ces députés étant choisis parmi la première noblesse, et le tiers-état étant nécessairement composé d'hommes d'une considération très-inférieure, puisque tous ceux qui font partie de cet ordre s'empressent d'en sortir, et en ont des moyens multipliés, il y aurait entre les membres une différence très-marquée, qui mettrait toute l'autorité entre les mains d'un très-petit nombre de nobles. Dans une délibération, on compte les voix, mais on les pèse dans la discussion qui

précède : chaque votant a le même droit, mais l'autorité n'est pas la même ; et dans toute assemblée dont les membres sont inégaux, l'extrême supériorité du nombre de ceux qui sont inférieurs en crédit personnel, peut seule leur donner une prépondérance réelle.

La noblesse elle-même trouverait son avantage à ce que le nombre des places qu'elle peut occuper ne fût pas fixé, puisqu'elle serait assurée d'en obtenir un plus grand nombre par un suffrage libre, et dès-lors plus flatteur. D'ailleurs, la noblesse ancienne ou illustrée, la véritable noblesse, ne peut que gagner à la diminution des distinctions légales qui, en la séparant de la roture avec laquelle elle ne peut être confondue, la rapprochent de la noblesse nouvelle, et multiplient ce qu'il y a de commun entr'elles. Rendre la noblesse incommunicable, en lui laissant toutes ses prérogatives, en y ajoutant celle d'avoir des places particulières dans les nouvelles assemblées, c'est détruire toute émulation entre les citoyens, c'est introduire dans l'état un pouvoir dangereux pour le prince

comme pour le peuple. Accorder à la noblesse des distinctions légales, sans la rendre incommunicable, c'est confondre la noblesse d'origine avec la noblesse acquise, c'est ravir, en partie, à la première ses avantages naturels, ceux qu'elle tient de l'opinion; c'est créer dans l'état une aristocratie réellement fondée sur la richesse, c'est partager les citoyens en deux classes, dont l'une serait toujours pauvre et méprisée, puisque tout homme qui aurait de l'argent ou de la considération, cesserait ou voudrait cesser d'en faire partie.

Je ne sais quel sentiment intérieur fait que tel homme est plus flatté d'une place pour laquelle il est choisi, parce qu'il est noble, parce qu'il est seigneur de terre, parce qu'il a fait telle preuve, que d'une place pour laquelle il serait choisi, par ce qu'il est lui-même. Mais ce sentiment ne peut venir que d'un défaut d'estime pour ceux par qui on est choisi; autrement, plus il y aurait de concurrents, plus on aurait lieu d'être flatté du choix. Or ce sentiment qui serait ici le mépris du choix libre des citoyens, le mépris pour la nation, pour les

hommes qui ne sont qu'hommes, mérite-t-il d'être encouragé avec les vils préjugés qui lui donnent naissance? Dira-t-on que l'on tient à la vanité d'être éligible, quand l'éligibilité tient à des titres honorables, qu'on jouit avec plaisir d'un choix qui constate que vous êtes gentilhomme, que vous êtes seigneur de paroisse? Mais alors il faut avouer que cette jouissance ne peut être vive que pour ceux en qui ces qualités sont nouvelles, douteuses ou obscures, que pour ceux qui sentent qu'autrement ils n'auraient pas été élus.

Dans les règlements actuels, non-seulement on a fait un ordre particulier du clergé à qui on attribue un nombre de places fixes de même qu'à la noblesse, mais on a exigé, pour condition d'éligibilité dans l'ordre de la noblesse, la seigneurie d'une paroisse.

Un seigneur de paroisse est le seigneur du fief sur lequel l'église paroissiale est située. Cette circonstance purement fortuite n'indique, ni supériorité féodale, ni supériorité de revenu dans la paroisse, ni supériorité de naissance ou de dignité dans le

possesseur. Cet article du règlement introduit donc dans la noblesse une distinction nouvelle, la partage en deux ordres, prive du droit de citoyen plus de la moitié de cet ordre. Quel en est le motif? D'abord la vanité : *elle n'a pas osé* proposer d'exiger des preuves comme celles qu'on demande pour la cour, ni porter le ridicule jusqu'à prétendre qu'un généalogiste devînt l'arbitre des droits des citoyens, et cependant elle voulait une distinction. D'ailleurs, il fallait que la noblesse puissante, c'est-à-dire, riche, eût une grande prépondérance ; et cette disposition en fournissait le moyen. En effet, on a établi que le seigneur d'une paroisse pourrait donner une procuration à un autre gentilhomme, que dès-lors celui-ci deviendrait éligible comme membre de la noblesse : ainsi le seigneur de plusieurs paroisses a la facilité de se multiplier, de s'assurer pour lui ou ses chargés de procuration, la perpétuité dans l'assemblée de la province ; et le règlement, en empêchant le seigneur et son fondé de procuration de siéger ensemble, ne remédie que bien peu à cet inconvénient : un seigneur de paroisse

acquiert le privilège de rendre à une partie de la noblesse les droits dont elle a été privée par le règlement. On voit se rétablir cette clientelle de la noblesse pauvre, jadis si funeste au repos de l'état, et dont la destruction a demandé plus d'un siècle. En même temps on introduit dans les assemblées des hommes qui ne doivent le droit d'y assister qu'à un acte de dépendance ; et toute dépendance devrait être un motif d'exclusion.

Ce n'est pas tout : il était évident qu'en obligeant de remplir, par des hommes du tiers-état, les places réservées à cet ordre, on affaiblissait cette portion des assemblées, on faisait passer tout le crédit réel aux deux premiers ordres qui deviendraient, quoique seulement égaux en nombre, les maîtres des délibérations.

Le gouvernement était trop éclairé pour ne pas sentir le danger de cette disposition. Qu'est-il arrivé? On a proposé de rendre éligibles pour les assemblées paroissiales les gentilshommes propriétaires et non seigneurs, et ces gentilshommes pourront alors être élus membres du tiers-état ; mais ce

ne sera plus par un motif de générosité, par l'effet d'une élévation d'ame qui les rendait supérieurs aux petites distinctions; ce serait parce qu'ils ne pourraient prétendre à d'autres places, ce serait après avoir reconnu, par leur consentement, la présidence paroissiale des seigneurs, après s'être reconnus volontairement d'un ordre de noblesse inférieur à l'ordre des seigneurs de paroisses nouvellement introduit.

Voilà, sans doute, de bien faibles défenseurs du peuple, et de bien impuissantes barrières opposées à la prépondérance des ordres privilégiés.

Ainsi des dispositions qui, au premier coup-d'œil, paraissent indifférentes, renferment un système d'aristocratie très-dangereux, dont ceux qui l'ont proposé n'ont pas vraisemblablement senti eux-mêmes toute l'étendue. Heureusement le gouvernement a eu la sagesse de déclarer que ces règlements n'étaient que provisoires, de donner par-là, à ceux des citoyens dont ils blessaient les intérêts ou les droits, le temps et la facilité de réclamer. C'est surtout des citoyens dispersés qu'il doit attendre de

justes observations sur les articles qui, comme ceux dont je parle ici, renferment des distinctions ou des exclusions; car en général les corps, quels qu'ils soient, aiment ces exclusions, ces distinctions qui flattent la vanité de ceux qu'elles n'atteignent pas, et augmentent leurs espérances, en diminuant le nombre de ceux parmi lesquels on peut choisir.

En supposant que l'on veuille absolument conserver les distinctions d'ordres, on peut demander quelles conditions on devrait exiger des membres de la noblesse. Nous avons vu que celle du seigneur de paroisse ne pouvait être admise sans de véritables inconvénients, qu'elle était purement arbitraire. Y substituera-t-on celle de posséder un certain revenu en terres dans la province? Cette condition n'aurait pas les mêmes conséquences, mais elle en aurait une qui me paraît suffire, pour ne pas l'admettre. Un des plus grands avantages d'une noblesse, dans l'état actuel des sociétés européennes, est de donner à un grand nombre de citoyens une considération indépendante du crédit et de la richesse, d'établir une sorte d'égalité

entre des hommes que leur fortune, leur influence dans les affaires, place à de grandes distances; et l'on détruirait cet avantage, si une fois on établissait une distinction constitutionnelle entre la noblesse pauvre et la noblesse riche. Tout gentilhomme propriétaire devrait donc être également admis dans les assemblées. Mais que doit-on entendre par un gentilhomme? Ce mot ne peut avoir que deux sens; il peut signifier, ou un homme jouissant des privilèges de la noblesse et les transmettant à ses enfants, ou un homme faisant partie de ce qu'on appelle la noblesse de race. Comme le seul motif spécieux d'établir dans les assemblées des places destinées exclusivement à la noblesse et au clergé, est la différence que mettent entre ces ordres et le peuple, leurs privilèges en matière d'impôts, il est clair que c'est la première définition qu'il faudrait admettre; la seconde aurait plusieurs inconvénients. Il n'y a que deux moyens de décider si un homme est ou non de la noblesse de race, la décision d'un généalogiste, le jugement de commissaires nobles de la province. Le premier moyen serait

absurde. Nous avons déja observé qu'on ne peut donner à un généalogiste le pouvoir de prononcer sur les droits qui tiendraient à la constitution nationale, à l'état des citoyens. D'ailleurs, on sait ce que valent ces décisions. Le second moyen aurait l'inconvénient de donner des armes à l'esprit aristocratique, et de répandre dans les assemblées des semences de division.

Au reste, on n'a point tenté d'établir cette distinction; mais dans le règlement du Berry, on a exigé cent ans de noblesse et quatre générations, condition absolument arbitraire, et qui, par cela seul, devrait être abrogée. D'ailleurs, elle offense tout ce qu'elle exclut, c'est-à-dire, un grand nombre de propriétaires riches, qui doivent naturellement être mécontents de se voir reléguer dans le tiers-état, tandis que leurs égaux qui ont quelques années de noblesse, ou une génération de plus, prennent place à côté des plus grands seigneurs, et peuvent les précéder. Enfin, toutes ces distinctions d'un degré de noblesse, de plus ou de moins, doivent plutôt blesser la vanité de la noblesse de race que la flatter, puisque c'est

confondre avec elle toutes les familles nouvelles, à mesure qu'elles acquièrent le nombre d'années ou de générations qu'on exige. Observons que le même règlement qui a exclus du droit d'être élus membres nobles de l'assemblée provinciale, les gentilshommes qui ne sont pas seigneurs de paroisse, n'a exigé aucune condition des ecclésiastiques. Un curé, le titulaire d'un bénéfice simple, sont considérés comme étant d'un ordre supérieur à un gentilhomme, au fils d'un pair, même au cadet de la maison de France, s'il avait le malheur de ne pas joindre à la dignité de prince du sang, celle de seigneur de clocher.

Mais pourquoi chercher à flatter la vanité, quand il ne faudrait qu'exciter l'esprit public? Les nobles, les ecclésiastiques ne sont, dans les assemblées provinciales, que les représentants des citoyens, n'y siègent qu'à ce titre, et ce titre est assez beau pour qu'ils ne soient pas jaloux de se parer d'un autre, quel qu'il puisse être.

III. Il peut être utile de déclarer les places dans les assemblées incompatibles avec certaines fonctions publiques, et par

deux motifs différents : premièrement, lorsque la résidence qu'exigent ces fonctions ou leur nature les rendent vraiment incompatibles avec celle de représentant des citoyens. Par exemple, il ne faut pas que la séance à une assemblée provinciale ou de canton enlève un curé à sa paroisse, un militaire à son corps, un magistrat à son tribunal ; et il faut encore moins leur accorder des permissions extraordinaires pour se livrer à ces nouvelles fonctions, parce qu'il ne faut pas que des assemblées, dont le but est l'utilité commune, commencent par donner aux différentes classes de la nation l'exemple du mépris pour leurs devoirs ordinaires, mépris qui est un des défauts, sinon particuliers aux Français, du moins un de ceux qu'ils portent plus loin que les autres.

On n'a point eu égard à cette considération dans les règlements actuels, par la crainte, ou de blesser ceux qu'on aurait exclus, ou plutôt par celle de manquer de sujets, surtout dans les premières années. Mais en supposant cette seconde crainte bien fondée, ce que je suis très-éloigné de

croire, elle n'a pour objet que les deux premiers ordres : c'est donc parce qu'on a voulu établir une égalité de représentants entre des classes très-inégales en nombre, que l'on a été conduit à donner l'entrée des assemblées à des hommes que leurs fonctions habituelles devaient retenir dans une autre résidence.

On ne doit pas, sans doute, multiplier ces exclusions, et il convient de les borner aux fonctions qui exigent une résidence, ou importante, ou véritablement obligatoire. Par exemple, on a pu admettre dans les assemblées les évêques qu'elles éloigneraient cependant de leurs diocèses, parce que la résidence n'est prescrite que par les lois ecclésiastiques ; mais on peut s'étonner d'y voir admettre les curés, parce que l'obligation de résider, fondée sur la nécessité de la confession, est une conséquence des dogmes même de la religion qu'ils enseignent, et parce que, pour les naissances, les mariages et les morts, ils exercent des fonctions publiques et journalières.

De même, il ne faut pas que les hommes

qui ont un emploi de finance, qui occupent une place dans l'administration, qui exercent une partie de l'autorité militaire ou civile dans la province, soient membres des assemblées. On sent que ces fonctions sont incompatibles par elles-mêmes. Deux places dans les différents ordres d'assemblées le sont encore plus. C'est donner une prépondérance à celui qui les réunit, et toute prépondérance, hors celle du talent, des lumières et de la probité, est un véritable mal. Les règlements actuels ont déclaré compatibles une place dans l'assemblée de province, et une place dans celle du district. Quel a pu être le motif de cette disposition ? Sans doute la seule difficulté de trouver des sujets dans l'ordre de la noblesse. Mais cette difficulté est l'ouvrage du règlement même qui a exclus tous ceux de cet ordre qui n'étaient pas seigneurs de paroisses. Il est rare que, dans la formation d'un plan de constitution, une disposition vicieuse reste isolée, qu'elle n'aggrave le mal qui en résulte immédiatement par celui qui doit naître des autres dispositions vicieuses qu'elle rend nécessaires.

Le second motif pourrait être l'opinion que l'esprit de certaines professions serait opposé à celui qui doit guider les membres des assemblées provinciales. C'est ainsi qu'en Amérique les Etats-Unis ont exclus du corps législatif, par une loi fondamentale, les ministres de la religion; que dans la république de Basle, les membres de l'Université sont exclus de certaines places, etc. Je crois que l'on ne doit jamais avoir égard à ce motif: l'esprit qui doit animer toute assemblée représentative, est uniquement l'esprit public, et jamais l'on ne doit présumer qu'aucune profession puisse en inspirer un qui y soit opposé. Supposer ou avouer l'existence d'un tel esprit, c'est le faire naître, s'il ne l'est pas encore; ou s'il existe déja, c'est lui donner plus d'activité et de force; c'est créer ou maintenir un corps dans un corps. Le meilleur moyen d'empêcher cet esprit d'avoir quelqu'influence et de le détruire, est de paraître ne pas même le soupçonner : il est presque aussi dangereux d'exclure certaines professions, que de leur donner des places exclusivement réservées.

Existe-t-il réellement un corps en qui cet esprit particulier, que l'on craint, se soit manifesté? Ce n'est pas à en exclure les membres des assemblées provinciales qu'il faut songer, c'est à le réformer ou à le détruire.

On a proposé d'exiger que les membres d'une assemblée provinciale eussent été membres d'une assemblée de district, ceux-ci d'une assemblée municipale; mais l'avantage apparent de cette disposition expose à un grand danger, à celui de réunir ces assemblées en une espèce de corps, d'y faire naître un esprit particulier, étrange, et dès-lors souvent opposé à l'esprit public. C'est par une foule de petites lois de ce genre, dictées par de petites vues, qu'on a fini par introduire dans la plupart des constitutions, ce levain aristocratique qui les a corrompues.

IV. Doit-on exiger une fortune plus grande pour être membre d'une assemblée provinciale, que pour l'être d'une assemblée de district ou de communauté? Non, sans doute. Les hommes ne sont que trop portés à desirer la richesse; elle est par elle-même une source de jouissance, il ne faut pas

qu'elle puisse devenir un moyen d'illustration. Le seul motif raisonnable d'exiger un revenu plus grand pour certaines places, est le desir de borner les choix entre les hommes de qui l'éducation qu'ils ont reçue permet d'attendre des lumières. En effet, l'éducation seule, comme l'a très-bien observé Rousseau, peut établir une distinction réelle entre la noblesse et le peuple, entre le riche et le pauvre ; mais les hommes chargés d'élire, ont trop d'intérêt à ne nommer que des représentants capables de soutenir leurs intérêts, ou à s'honorer par leurs choix, pour que cette précaution ne soit point superflue. Nous avons dit qu'en accordant le droit de cité dans toute son étendue, aux seuls propriétaires d'un bien suffisant pour leur subsistance, on avait l'avantage de ne l'accorder qu'à ceux qui avaient reçu quelqu'éducation ; mais il s'agissait d'un droit accordé par la loi, et il s'agit ici d'une fonction donnée à la pluralité des suffrages. Un certain degré de fortune peut bien répondre d'une éducation un peu soignée, mais elle ne répond pas d'une bonne éducation, d'une éducation propre à

donner de véritables lumières, d'une éducation supérieure à celle de ceux qui ont un peu moins de fortune.

On a dit encore qu'un homme qui possède une fortune moins bornée, est plus à l'abri de la corruption : cette maxime est trop fausse pour mériter même qu'on s'en indigne. Oui, sans doute, un homme riche est le plus souvent à l'abri des petites tentations, mais il dédaigne les emplois où l'on n'est exposé qu'à celles-là ; et s'il les recherche, c'est pour s'élever à des places plus importantes. On ne corrompt point un honnête homme pauvre, et un fripon riche n'est pas à l'abri de la séduction. Le sentiment intérieur qui constitue la probité, peut se trouver également dans le cœur du pauvre comme dans celui du riche. Les hommes réduits à l'extrême misère, ceux que des accidents ont privé de leur fortune, ceux enfin qui ont été les artisans de la leur, sont, relativement à la fortune, les seules classes d'hommes en qui la probité doive être plus rare.

C'est donc entre tous les hommes jouissant du droit de cité, soit par eux-mêmes,

soit comme représentants de leurs cantons ou des propriétaires réunis pour former une voix, qu'il faudrait choisir les membres des assemblées, en ayant égard à l'incompatibilité de certaines fonctions, seule condition négative qui doive être ajoutée à celles qui sont nécessaires pour exercer le droit de cité. En effet, quand même on ne regarderait point comme absolument décisives les raisons que nous avons données pour rejeter toute autre condition, il suffit que ces raisons aient quelque poids, et que la nécessité d'exiger ces conditions ne soit pas rigoureusement prouvée; car dès qu'il reste le moindre doute sur la nécessité d'une exclusion, d'une limitation au droit de choisir, elle ne peut plus être légitime.

Le député à l'assemblée d'une communauté serait propriétaire dans cette communauté. Le député de cette communauté, élu par elle pour l'assemblée, soit d'administration, soit d'élection du district, serait propriétaire dans le district seulement; mais on pourrait établir que le député d'un district à l'assemblée d'administration ou d'élection de la province, fût propriétaire

dans le district. Moins on impose de conditions pour le choix d'un représentant, plus le droit naturel des commettants est respecté : cependant la raison semble exiger que les représentants d'une communauté, chargés d'en administrer les affaires particulières, appartiennent à cette communauté. Il est difficile de supposer que d'autres veuillent s'en mêler sans un intérêt secret qu'il ne faut pas favoriser ; mais il suffit que celui qui la représente dans l'assemblée de district, possède une propriété dans ce district : elle en sera plus sûre de pouvoir choisir des hommes vraiment capables de remplir ces places plus importantes. Son choix ne pourra plus être forcé, en quelque sorte, par le petit nombre de sujets raisonnablement éligibles qu'elle peut renfermer ; et si une communauté croit ne pouvoir être bien représentée que par un de ses membres, elle est toujours libre d'y borner son choix. Ainsi, pour ces places, la raison et l'intérêt de s'assurer de meilleurs choix, demandent ce degré de liberté. En même temps on peut exiger, sans inconvénient, que le représentant d'un district

à une des assemblées de la province, y soit propriétaire, du moins si ces districts sont d'une étendue assez considérable pour que cette exclusion donnée aux propriétaires d'un district étranger, ne soit point en quelque sorte une limitation réelle, et qu'on puisse en même temps regarder ces propriétaires comme ne pouvant presque jamais être assez bien connus de ceux qui doivent être chargés du choix. Mais quelque raison que l'on puisse avoir pour établir des règles de ce genre, il ne faut jamais perdre de vue qu'on peut être injuste en mettant des restrictions à la liberté d'élire ; qu'on ne le serait jamais en la laissant dans toute son étendue ; qu'enfin, le mal qui peut résulter de cette liberté est douteux, et ne doit pas être imputé à celui qui l'a respectée, tandis que le mal qui naîtrait de la contrainte serait toujours son ouvrage.

ARTICLE IV.

Composition des Assemblées.

VOICI le plan qui nous a paru le plus simple : nous indiquerons, en l'exposant, les motifs des différentes dispositions, lorsqu'ils ne seront pas de nature à frapper au premier coup-d'œil.

Chaque assemblée sera composée de deux espèces de membres, de députés et d'officiers.

On fixera, pour les députés, un nombre divisible par trois, afin qu'indépendamment des vacances causées par la mort ou par la retraite de quelques membres, un tiers se renouvelle chaque année, et que chacun garde sa place trois ans. Dans les remplacements pour mort ou pour démission, le député nouvellement élu, substitué seulement aux droits de celui auquel il succède, sera réélu ou exclus aux mêmes époques, et à la même pluralité.

Lorsqu'il sera question de remplacer le

tiers des députés, on votera d'abord par oui ou par non, pour chacun d'eux, s'il convient de les conserver ; et tous ceux qui réuniront les trois quarts des voix, seront conservés pour trois autres années.

Lorsque dans ce tiers il y en aura qui, ayant été conservés, auront exercé pendant six ans, on délibérera de la même manière ; mais ils ne seront conservés pour trois ans de plus, que lorsqu'ils auront les sept huitièmes des voix. Il en sera de même pour ceux qui auront exercé neuf ans, ou un plus long temps. Ainsi, supposons vingt-cinq électeurs, il faudra dix-neuf voix pour être continué au delà de trois ans, vingt-deux pour être continué au delà de six ; le refus de quatre voix suffira pour empêcher la perpétuité : on aurait donc tort de la craindre, et une continuation contraire au vœu général ne pourrait être mise au rang des évènements possibles.

Nous avons dit trois ans, et non quatre ans, parce qu'il y a plus de nombres divisibles par trois, que par quatre ; que trois années d'un service non payé, exigées d'un

citoyen, sont un sacrifice suffisant; que c'est un terme assez long pour une confiance irrévocablement donnée; qu'enfin, la forme de réélection que nous proposons, remédie aux inconvénients des changements trop prompts.

Cette forme qui est très-simple en elle-même, nous paraît préférable à un règlement qui établirait un certain intervalle pour être réélu. Ce dernier moyen d'empêcher la perpétuité, a l'inconvénient de priver les assemblées de membres qui pourraient leur être utiles, quelquefois presque nécessaires. Des projets importants seraient abandonnés par la retraite de l'homme qui les aurait proposés, qui seul pourrait les suivre, et qui en ayant eu la première gloire, ne laisserait à ses successeurs que le soin de travailler pour son amour-propre. D'ailleurs le retour périodique des membres qui auraient une certaine prépondérance, pourrait amener dans les assemblées le retour périodique des mêmes principes, des mêmes opinions. On verrait se reproduire ce qui arrive dans le gouvernement de quelques nations, où les ministres sont

fréquemment chassés par des intrigues, et tirés alternativement de partis opposés. Cette même forme a encore un avantage, celui d'offrir au peuple un moyen de donner une marque de considération à ceux qui, par la manière dont ils auront répondu à son choix, auraient mérité sa reconnaissance et son estime. Si la pluralité que nous proposons ici paraît trop faible, on peut en exiger une plus forte : c'est d'après la nature des fonctions d'une place, d'après l'autorité qu'elle donne, qu'il faut en général fixer cette pluralité. Le point essentiel est de ne point gêner, par une exclusion absolue, la liberté de continuer les mêmes députés, et de ne pas rendre cette continuation rigoureusement impossible.

L'assemblée générale de chaque communauté choisirait des électeurs chargés de nommer les députés et les officiers qui doivent y former l'assemblée municipale, d'élire celui qui la préside, et le choix se renouvellerait chaque année. Le président pourrait être continué jusqu'à trois ans à la simple pluralité, jusqu'à six à la pluralité des trois quarts; au delà de six, à celle des

sept huitièmes, et l'on suivrait par-tout les mêmes règles pour la réélection des présidents ; mais les autres officiers seraient élus comme les députés. Cette même assemblée élirait aussi, 1°. son député à l'assemblée d'élection pour le district ; 2°. son député à l'assemblée du district, s'il y en avait un pour chaque communauté. (*Voyez* article second).

C'est à cette fonction, c'est-à-dire, à choisir des électeurs, que se borne l'exercice immédiat du droit de cité. Dans tout le reste, les citoyens n'agissent que par leurs représentants. L'assemblée générale d'une communauté est la seule qui puisse être nombreuse, si l'on attache un suffrage à chaque canton du territoire, comme on l'a proposé (article premier). Alors il est facile de borner ce nombre, de manière que cette assemblée ne soit pas tumultueuse, et puisse former ses choix d'après une méthode qui ne trompe point sur le véritable vœu de la pluralité. Si on préfère, au contraire, d'accorder un suffrage à chaque propriétaire d'un fonds de terre suffisant pour vivre, et aux députés des petits propriétaires, il est

possible que, dans un grand nombre de communautés, le nombre des députés soit beaucoup trop grand. Alors il faudrait diviser la communauté en autant de cantons qu'on voudrait avoir d'électeurs ; et dans chaque canton, les propriétaires ayant droit de suffrages par eux-mêmes, ou comme représentants, choisiraient un député à l'assemblée d'élection.

L'assemblée d'élection du district élirait, 1°. les membres de l'assemblée d'administration de ce même district, s'ils n'étaient pas attachés à chaque communauté ; 2°. dans tous les cas, le président et les officiers de cette assemblée ; 3°. les membres et le président de la commission intermédiaire, pour le district ; 4°. son député à l'assemblée d'élection de la province ; 5°. le député ou les députés du district à l'assemblée provinciale, si chaque district a les siens en particulier.

L'assemblée d'élection de la province élirait, 1°. les membres de l'assemblée provinciale, s'ils n'étaient pas affectés à chaque district ; 2°. dans tous les cas, le président et les officiers de cette assemblée ;

3°. les députés et le président de la commission intermédiaire de la province; 4°. son député ou ses députés auprès du gouvernement. Ces derniers députés pourront être continués, mais suivant les mêmes conditions que les présidents ; et il en sera de même des députés aux assemblées d'élection, c'est-à-dire, que chaque année ils auront besoin d'une confirmation nouvelle.

Dans aucun de ces choix, les électeurs ne pourraient voter en faveur d'un des membres de la même assemblée d'élection ; on en voit aisément les raisons. Non-seulement alors les choix se trouveraient naturellement bornés à eux seuls, et ces assemblées deviendraient une espèce de corps intermédiaire, destiné à recruter tous les autres. On reproduirait entre toutes les assemblées cette unité de corps qu'on a cherché, et qu'il était important de chercher à éviter. Mais de plus, ou il faudrait rendre ces assemblées d'élection très-nombreuses, ce qui serait abandonner un des principaux avantages qu'elles peuvent avoir ; ou si le nombre des électeurs était petit, les choix ne seraient qu'une

affaire, tantôt d'arrangement, tantôt de cabale et de parti.

Je sens qu'on peut faire ici une objection très-plausible. En excluant les électeurs eux-mêmes, vous excluez, dira-t-on, les hommes les plus dignes d'être élus, et des hommes déja déclarés dignes de la confiance du peuple. J'avoue que cette objection serait sans réponse, si l'on devait exiger des électeurs et des membres des assemblées d'administration, un même service et des talents égaux; si le mérite nécessaire pour exercer les fonctions de représentant, ne pouvait avoir pour juges que des hommes qui réuniraient au même mérite, la possibilité de remplir ces places. Mais il n'en est pas ainsi: des citoyens que la résidence attache à leurs fonctions, leur âge, leur santé, leurs occupations, leur goût éloigneraient des assemblées d'administration, peuvent être d'excellents juges du mérite de ceux qui doivent être choisis pour les remplir. On pourrait y joindre bientôt ceux qui, après avoir rempli ces places avec honneur, auraient refusé de les occuper plus longtemps, ou n'auraient

pas réuni le nombre de suffrages nécessaires pour s'y perpétuer ; les qualités même qu'exige l'un ou l'autre emploi, ne doivent pas se confondre. Il est absolument indifférent qu'un homme, chargé de la seule fonction d'élire, ait de l'activité, de la facilité ou de l'ardeur pour le travail, le talent de la discussion, celui d'écrire ou de parler ; il suffit qu'il puisse reconnaître ces qualités dans les autres, et les apprécier. Il ne lui faut aussi qu'une sorte de courage, et le courage de quelques instants. Tout homme honnête, ami du bien public, exempt des préjugés vulgaires, ayant cette connaissance de l'homme que donne l'expérience, remplira avec honneur, avec discernement les fonctions d'électeur, et on en pourra trouver un nombre suffisant parmi ceux qui ne pourraient ou ne voudraient pas être membres d'une assemblée d'administration, ou que même on aurait tort d'y appeler.

Les officiers de l'assemblée municipale seraient un syndic et un greffier ; ceux des autres assemblées d'administration, deux syndics et un greffier ; et les officiers d'une

assemblée rempliraient les mêmes fonctions auprès de la commission intermédiaire qui y correspond.

On voit que ces différentes dispositions ont pour objet, 1°. de ne laisser à aucune assemblée la nomination, ni de son président, ni de ses officiers; 2°. de ne donner à aucune assemblée d'administration la nomination des membres, soit d'une autre assemblée d'administration, soit d'une commission intermédiaire.

Par ce moyen, toujours indépendantes les unes des autres dans le choix de leurs membres, toujours assujéties, par leur composition, au vœu d'une assemblée réduite à la seule fonction d'élire, elles ne seront exposées ni à contracter l'esprit de corps, implacable ennemi de l'esprit public, ni à se partager en partis, ni à être agitées par des cabales, et conduites par l'intrigue. On a voulu également que les commissions intermédiaires ne fussent point formées des membres de l'assemblée d'administration; que cette commission eût un autre président, de peur que le crédit qui naît d'une activité toujours subsistante,

ne pût la soustraire à la dépendance de l'assemblée, et même finir par l'en rendre presqu'entièrement maîtresse. C'est en même temps pour empêcher que la place de président ou de député auprès du gouvernement n'altérât trop l'égalité dans l'assemblée provinciale, qu'on a séparé ces deux places, et rendu ceux qui obtiennent la dernière étrangers à cette assemblée. C'est encore pour conserver cette égalité que nous n'accordons pas de voix délibérative aux syndics, parce que l'influence que leur donne la nature de leurs fonctions, aurait donné à leurs voix une trop grande prépondérance. Sans doute la crainte de cette prépondérance ferait naître une opposition qui la balancerait : mais pourquoi produire un mal pour y opposer un remède qui lui-même ne peut être regardé que comme un autre mal ?

Nous avons voulu conserver la plus grande égalité entre les membres, pour qu'ils n'eussent d'autres maîtres que la loi et la raison. Nous avons voulu que les assemblées ne pussent avoir aucun intérêt particulier, afin qu'elles fussent plus

constamment, plus exclusivement occupées de l'intérêt public. Ce système de constitution dépend, pour ainsi dire, d'un point unique. Il suffit que la nomination des députés aux assemblées d'élection et d'administration des districts ne dégénère pas en une vaine formalité, et que par conséquent les élections faites par les communautés soient assujéties à des formes régulières qui garantissent que ces élections seront réelles. Ainsi c'est du peuple lui-même, c'est des intéressés que dépend le maintien d'une représentation libre et juste, et c'est contre la négligence des propriétaires, contre la séduction dont on peut les rendre victimes, que la loi doit prendre des précautions; mais on ne doit les chercher que dans la forme des élections, objet important qui nous reste encore à discuter.

Les assemblées d'administration de districts sont celles qu'on doit regarder comme formées des vrais représentants des citoyens, dont les membres de l'assemblée provinciale sont plutôt les officiers. Ces représentants sont en beaucoup plus grand nombre, sont

placés plus immédiatement sous les yeux de leurs commettants, sont liés par une plus grande conformité d'intérêt ; leur vanité ou leur ambition s'exerce sur un trop petit théâtre, pour avoir jamais une activité dangereuse. Contenus à la fois par les regards de leurs commettants, de ceux dont la voix peut les porter à des places plus importantes, et par l'impossibilité d'agir seuls sans le vœu des assemblées des autres districts, il est presqu'impossible qu'ils aspirent à devenir les maîtres. En un mot, ce sont les premières assemblées qui représentent véritablement un corps de citoyens assez nombreux pour que les intérêts généraux de l'humanité, de la nation fassent disparaître devant eux tout intérêt particulier ou local.

C'est sous ce point de vue qu'il faut considérer les assemblées de districts, et c'est peut-être une raison pour qu'en soumettant les assemblées provinciales à ne voter dans certaines occasions que d'après le vœu des districts, on n'impose point la même loi à leurs assemblées, ou du moins pour qu'on l'impose seulement dans un nombre de

circonstances moindre. (*Voyez* ci-dessous, art. VI).

On dira peut-être que ces formes démocratiques sont dangereuses dans une monarchie, et il faut avouer que si elles ont en leur faveur l'autorité du marquis d'Argenson, celle de Montesquieu leur est contraire. C'est une remarque assez générale, que les mêmes ouvrages qui, dans leur nouveauté, ont excité avec plus de force les clameurs des préjugés, deviennent souvent, dans les générations suivantes, l'arsenal où les préjugés vont chercher leurs armes. C'est le sort de Montesquieu, et ce fut celui de Descartes; tous deux ingénieux, hardis, doués d'une imagination brillante, d'une sagacité profonde, systématiques par goût, et par la difficulté de trouver dans le temps où ils ont vécu, des bases suffisantes pour élever des théories solides; tous deux séduisant les lecteurs par leur stile comme par leurs idées; mêlant enfin à leurs erreurs de nombreuses vérités, ou nouvelles, ou éclaircies, et toujours embellies par eux. S'ils ont détruit les obstacles qui s'opposaient au progrès des

lumières, ils en ont créé de nouveaux, mais la reconnaissance de la postérité doit rester la même, parce qu'ils ont appris à vaincre ces obstacles qu'eux-mêmes ont fait naître, en donnant l'exemple de tout soumettre à l'examen de la raison.

Montesquieu regarde les distinctions, les compagnies, les institutions aristocratiques comme utiles dans un état monarchique, parce qu'elles opposent aux ministres une force qui les empêche d'opprimer la nation, et parce qu'en même temps elles mettent le gouvernement plus à l'abri des insurrections populaires. Mais si on songe que ces distinctions, ces corporations, qui ne peuvent exister qu'à grands frais, sont pour le peuple un impôt énorme et perpétuel; qu'elles tendent à augmenter, à éterniser l'inégalité des fortunes, et avec elles le luxe, le mépris des vertus privées, la corruption des mœurs; si on n'oublie pas que ces corps ont aussi des prérogatives à soutenir contre la nation; qu'ils cherchent plus à la dominer qu'à la défendre, on ne pourra disconvenir que ses intérêts seront soutenus avec moins d'inconvénients, de dangers, et

d'une manière plus sûre, par des assemblées de représentants élus par elle, ne pouvant avoir une existence indépendante d'elle, et dont on rejeterait d'autant plus difficilement les réclamations, qu'on ne pourrait les supposer dictées par un esprit de domination ou de cabale. Si, d'un autre côté, on considère que des assemblées formées suivant le plan que nous avons tracé, sont très-divisées et composées chacune d'un petit nombre de membres; qu'elles n'ont point de chefs perpétuels ; que leurs membres ne peuvent être animés d'un desir actif d'augmenter une autorité qui passera bientôt en d'autres mains, dans laquelle on ne peut se conserver que par le suffrage tranquille des citoyens, et des citoyens dispersés ; qu'aucun de ces membres en particulier ne peut espérer de se rendre dangereux en cherchant à exciter des troubles, et qu'en même temps ces assemblées donnent au peuple un moyen légal de faire entendre ses réclamations par un organe pur et tranquille, on ne pourra disconvenir qu'elles seront un garant de la tranquillité publique plus sûr que des corps

intermédiaires, perpétuels, et occupés de leur propre intérêt.

Voilà sans doute ce qu'aurait reconnu Montesquieu, s'il avait pu réfléchir davantage sur la nature et les effets des constitutions vraiment représentatives, s'il n'avait pas été plus souvent occupé de trouver des raisons à ce qui est, que de chercher ce qui devrait être, et de voir comment des abus contre-balançaient d'autres abus, que d'examiner les moyens de les envelopper tous dans la même destruction; d'imaginer enfin des combinaisons de lois propres à chaque espèce de constitution, à chaque climat, à chaque caractère national, que de rechercher les principes d'après lesquels on peut trouver des lois justes et raisonnables qui conviennent à tous les hommes.

Dans aucun des pays où la nation n'exerce point par elle-même le pouvoir législatif, où l'autorité publique réside dans un petit nombre de chefs, cette autorité n'est pas réellement absolue, n'est pas réellement toute entière entre les mains qui paraissent la réunir. Par-tout une force d'opinion arrête cette autorité, ou

la dirige. Dans les pays non civilisés, les préjugés populaires, les usages antiques forment cette barrière. A Constantinople, le divan peut, sans opposition, porter aux derniers excès les violences particulières ; mais un changement dans les lois, la réforme d'un abus, excèdent les limites de son pouvoir. Dans les pays plus civilisés, l'opinion des hommes distingués par leur naissance, leurs places, leur fortune ou leurs lumières, a la même force de résistance ; la populace de la capitale n'y est pas tout, quoique malheureusement elle y soit encore quelque chose. S'il est des limites au delà desquelles il devient impossible de blesser cette opinion, il est encore vrai qu'elle entraîne même involontairement ceux qui gouvernent. Le desir d'être loués, la crainte de ne trouver autour de soi que des visages mécontents ou couverts du masque de la bassesse, l'emporte souvent sur leur jugement particulier, ou même sur leurs passions.

Or cette opinion générale, formée au hasard, non-seulement est toujours vague, changeante, prête à s'égarer, mais il est

souvent difficile de la recueillir ; tantôt on peut prendre pour le vœu de la nation, le cri de l'intérêt de quelques classes qui ont malheureusement le privilège exclusif de se faire entendre, et pour les bénédictions ou les gémissements du peuple, les clameurs d'une populace séduite ou corrompue. Ainsi, des institutions qui permettent à la véritable opinion publique, au véritable vœu des citoyens de se former et d'être connus, n'ont besoin d'aucune autorité pour être utiles ; il suffit qu'elles puissent servir d'interprète et de guide à cette force qui existe dans toutes les constitutions, et qui influe si puissamment sur le bien ou le mal qu'elles peuvent produire.

Si dans les assemblées il n'y a de places exclusivement réservées à aucun ordre, il paraît naturel de laisser aussi absolument libre le choix des officiers, et même du président. Cependant, si l'attachement à d'anciennes chimères était encore assez grand pour rendre insupportable l'idée d'un roturier présidant une assemblée, où il se trouve des ecclésiastiques et des nobles, il

y aurait un moyen facile, et sans inconvénient, de condescendre à ce préjugé, si peu digne pourtant d'être respecté. Le président n'étant pas choisi parmi les membres de l'assemblée, on pourrait exiger qu'il fût pris dans l'un des deux ordres privilégiés. Une telle disposition, isolée ainsi de toutes les autres, ne peut avoir aucun danger, et on la changerait d'un mot, aussitôt que l'opinion, au lieu de la prescrire, la condamnerait (1).

Dans la forme actuelle, la province élit quatre personnes, deux de chacun des ordres privilégiés; entre lesquels le roi fait nommer le président. Mais par l'effet d'un sentiment naturel, l'assemblée chargée de cette présentation, doit desirer de voir son vœu confirmé : d'où il résultera, 1°. que

(1) On ne peut regarder cette disposition comme sans danger. Les modes suivant lesquels on accorde la parole, on maintient l'ordre, on pose les questions, dépendent beaucoup du président, et ont sur les délibérations la plus grande influence; ainsi il n'aurait pas été indifférent que le président n'eût pu être pris que dans un des deux ordres privilégiés. *Note des éditeurs.*)

tout président qui ne sera pas celui qu'elle a choisi le premier, y sera regardé d'une manière défavorable, et d'autant plus défavorable, que l'usage ordinaire sera nécessairement de le préférer ; 2°. que pour éviter ce désagrément, elle emploiera le moyen si connu des *hommes de paille*, ce qui forcerait le gouvernement à céder ou à faire de mauvais choix ; 3°. qu'il y aura non-seulement des brigues dans l'assemblée pour se faire préférer, mais ensuite des brigues à la cour pour se faire choisir, et une division plus grande entre les membres de l'assemblée.

On dira peut-être que ce droit de choisir réservé par le roi, n'est que celui de s'opposer à de mauvais choix faits par l'assemblée, et qu'on en usera très-rarement ; mais l'expérience a prouvé que, dans les corps où l'on a établi ce même principe, le ministère n'a pu en faire usage, sans y exciter une animosité souvent durable, nuisible à l'intérêt public, et surtout à celui qui avait été l'objet de la préférence. Sans doute, si on laisse le choix libre à l'assemblée, elle pourra faire un choix

désagréable au gouvernement, et qui, par cette raison seule, serait presque toujours un mauvais choix; mais je crois qu'en comparant cet inconvénient avec ceux de la forme établie, ils doivent encore l'emporter. Au reste, si l'on borne les fonctions du président à ce qu'elles doivent être, s'il n'est que le chef passif des assemblées, s'il n'a que sa voix pour la nomination des comités chargés des différentes affaires, alors il importera peu au gouvernement d'influer sur la nomination. Or, le gouvernement est intéressé à diminuer l'influence des présidents, dont la réunion, s'ils ajoutaient à leur crédit personnel un crédit prépondérant dans les assemblées, formerait, entre le gouvernement et le peuple, une puissance intermédiaire, nuisible à l'autorité du prince, comme à la liberté et au bonheur de la nation.

Dans le règlement donné pour les assemblées provinciales, on établit une assemblée d'élection pour choisir les députés de l'assemblée du district; mais on peut observer que cette assemblée est beaucoup trop nombreuse, puisqu'elle est formée de cinq

électeurs pour chaque paroisse : de plus, les seigneurs et les curés ont chacun un cinquième des voix, et ce nombre de suffrages joint à la prépondérance que leur donne nécessairement leur état, les rendra maîtres des élections. Voilà donc encore un germe d'aristocratie qui s'est glissé dans la disposition du règlement le plus populaire ; et il serait à desirer que, si l'on conservait la même forme, il n'y eût par paroisse qu'un électeur, au lieu de cinq ; qu'il fût lui-même élu chaque année par l'assemblée municipale, et confirmé les années suivantes, s'il continue de paraître mériter la confiance, à la pluralité des deux tiers ou des trois quarts des voix. Il serait inutile que ce député fût de la paroisse même, et il suffirait qu'il fût propriétaire dans l'étendue de l'arrondissement.

ARTICLE V.

De la forme des élections.

LA forme la plus commune des élections consiste à faire nommer par chaque électeur, celui des sujets éligibles qui lui paraît mériter la préférence ; et l'on regarde comme ayant le vœu de la pluralité, et par conséquent comme élu, celui qui a réuni le plus de suffrages : mais s'il y a plus de deux candidats, et qu'en même temps aucun n'ait plus de la moitié des voix, cette méthode peut induire en erreur.

En effet, qu'entend-on par être élu ? N'est-ce pas être jugé préférable à ses concurrents ? Pourquoi fait-on dépendre ce jugement de l'opinion de la pluralité ? C'est parce qu'on regarde comme plus probable une proposition déclarée vraie par quinze personnes, par exemple, que sa contradictoire déclarée vraie par dix seulement. Ainsi, celui qui obtient véritablement le vœu de la pluralité dans une

élection, doit être celui dont la supériorité sur ses concurrents est la plus probable, et conséquemment celui qui a été jugé par la pluralité, supérieur à chacun des autres. Or il est possible, s'il y a seulement trois candidats, qu'un d'entr'eux ait plus de voix qu'aucun des deux autres; et que cependant l'un de ces derniers, celui même qui a eu le moins de voix, soit réellement regardé par la pluralité comme supérieur à chacun de ses concurrents.

Cette assertion paraît paradoxale; mais on sentira qu'elle peut être vraie, si on fait réflexion que celui qui vote en faveur d'un des candidats, prononce bien qu'il le croit supérieur à chacun des autres, mais ne prononce point son opinion sur leur mérite respectif, que dès-lors son jugement est incomplet, et qu'ainsi, pour connaître le véritable vœu, il est nécessaire de compléter ce jugement. Supposons donc qu'il y ait trois candidats et vingt-cinq électeurs, par exemple; que le premier des candidats ait dix voix, le second huit, et le troisième sept; il est clair que ceux qui ont donné leur voix au premier, n'ont pas

prononcé entre le second et le troisième ; et s'ils avaient prononcé, ils auraient pu préférer le troisième au second. De même, ceux qui ont donné leur voix au second, n'ont point prononcé entre le premier et le troisième, et ils auraient pu se réunir en faveur de celui-ci. Enfin, ceux qui ont voté en faveur du dernier, n'ont point prononcé entre le second et le premier, et ils auraient pu tous accorder la préférence au second. Imaginons toutes ces hypothèses réalisées. Quinze voix contre dix auront jugé le troisième préférable au premier ; dix-sept voix contre huit, le troisième préférable au second ; et quinze contre dix, le second préférable au premier ; c'est donc le troisième qui aurait été décidé préférable aux deux autres par la pluralité, si le vœu avait été complet ; ce même vœu aurait encore préféré le second au premier : cependant celui-ci avait le plus de voix, et le troisième en avait le moins. On voit donc par cet exemple, comment, dans la méthode ordinaire d'élire, le jugement des électeurs n'est pas complet, et comment, par cette raison, le résultat d'une élection

faite sous cette forme, peut exprimer un vœu réellement contraire à celui de la pluralité.

On a deviné cet inconvénient par une sorte d'instinct, longtemps avant qu'on en eût prouvé la réalité. Peut-être a-t-on senti qu'il était ridicule, surtout lorsque le nombre des candidats est un peu grand, de regarder la réunion d'un petit nombre de voix en faveur de l'un d'eux, comme pouvant exprimer le vœu général : sans doute il se réunit encore moins en faveur d'un autre ; mais il paraît en même temps se réunir dans un autre sens contre celui auquel on donne la préférence, puisque plus de la moitié, plus des trois quarts des électeurs n'ont pas voté pour lui, et l'ont déclaré inférieur à quelqu'un de ses concurrents. Ainsi on a cherché à éviter ce dernier inconvénient, qui devait frapper tous les bons esprits, et l'on a établi ou proposé différentes méthodes d'y remédier.

Dans plusieurs pays on a exigé que, pour être élu, l'on réunît plus de la moitié, même, dans certains cas, les deux tiers des suffrages : si personne n'a cette

pluralité, l'élection recommence, jusqu'à ce qu'enfin l'un des candidats ait obtenu la pluralité exigée.

Cette forme suppose que les électeurs changent leur suffrage; et comme il n'est pas vraisemblable qu'ils aient aussi changé d'avis, il en résulte qu'elle les oblige à voter contre leur véritable opinion.

D'ailleurs elle entraîne des longueurs telles, que l'on a été obligé d'employer différents moyens pour forcer les électeurs à se réunir. Ici on les tient renfermés sans manger; là on les emprisonne dans des logements incommodes et mal-sains: ailleurs on les prive, à une certaine époque, de leur droit d'élection, pour le transférer à d'autres; et il serait sans doute difficile d'imaginer que de telles institutions fussent des moyens bien sûrs d'obtenir des suffrages dictés par la raison et par la conscience.

On voit enfin que cette forme livre les élections à la brigue, à toutes les espèces de corruption.

Aussi ne donne-t-elle en aucune manière le véritable vœu des électeurs. Elle n'apprend qu'une seule chose: c'est que celui

en faveur de qui elle prononce, n'est pas odieux à la moitié ou au tiers de ceux à qui le choix est confié. Elle ne prouve pas que les électeurs préfèrent celui qui est choisi, mais seulement qu'ils le souffrent. Ce n'est pas un droit d'élection qu'ils exercent, mais plutôt un droit d'exclusion dont ils jouissent; car le choix ainsi limité par la résistance de la moitié, du tiers, à recevoir tel ou tel candidat, est ensuite en quelque sorte livré au hasard.

Une autre méthode consiste à compliquer les formes d'élection, soit en faisant confirmer le premier choix par un second qui est remis à un autre corps, soit en faisant proposer un nombre limité de candidats par les premiers électeurs, et en confiant au second le droit de choisir entre ces candidats présentés. On voit qu'on peut varier à l'infini ces combinaisons; mais aucune de ces formes ne peut remplir le but qu'on se propose, celui d'avoir le vœu véritable des électeurs, d'obtenir sur le mérite des concurrents un jugement qu'on puisse regarder comme dicté par leur raison.

L'examen de deux autres méthodes, dont l'une est la seule qui puisse conduire au véritable résultat, nous obligerait de nous livrer à une discussion trop étendue pour ne pas fatiguer l'attention. (*Voyez* la note I^re^.)

D'ailleurs cette méthode, que je crois la seule exacte, peut paraître trop compliquée : elle entraînerait, dans la pratique, des longueurs qui pourraient rebuter; et au lieu de proposer de l'employer pour la première fois, et d'en faire en quelque sorte l'essai pour des élections aussi importantes que celles des membres d'assemblées provinciales, j'ai préféré d'en indiquer une fort simple, dont le résultat n'est pas, à la vérité, de faire connaître le plus digne, mais de ne faire tomber le choix que sur un homme jugé, par la plus grande pluralité, capable de remplir la place qu'on lui confie. C'est précisément ce qu'on doit chercher pour les places auxquelles on suppose qu'un grand nombre de concurrents puissent prétendre. En effet, un très-grand nombre de concurrents que l'on peut regarder comme éligibles,

suppose nécessairement une place que plusieurs hommes peuvent bien remplir, une place qui n'exige pas des talents vraiment distingués, et dès-lors une place pour laquelle il vaut mieux s'assurer davantage d'un sujet vraiment capable de l'exercer, que de chercher avec plus d'incertitude celui qui sera jugé devoir le mieux la remplir.

Dans la méthode que nous proposons, chaque électeur formerait une liste des vingt concurrents qu'il croit les plus dignes de la place.

Si un seul d'entr'eux se trouvait dans plus de la moitié des listes, il serait élu.

S'il s'en trouvait plusieurs, on choisirait celui qui se trouverait dans un plus grand nombre.

S'ils y étaient en même nombre, on préférerait celui qui se trouverait le plus de fois dans les dix-neuf premières, dans les dix-huit premières, et ainsi de suite; et dans le cas d'égalité parfaite, on tirerait au sort: par ce moyen on choisirait celui qui a été jugé par le plus grand nombre, digne de la place, et parmi ceux qui le seraient par un nombre égal, celui que la pluralité

aurait placé de préférence dans une liste moins nombreuse. Une égale pluralité le déclarerait digne de la place, et une pluralité plus grande le croirait du nombre de ceux qui en sont dignes, en se bornant à une liste plus resserrée.

Cette méthode qui est très-simple, a plusieurs avantages. 1°. Chacun peut placer dans chaque liste ses amis, ceux qu'il favorise, et cependant, il lui reste encore bien des noms à n'inscrire que d'après la justice. Des motifs particuliers détermineraient bien plutôt à donner une voix unique, qu'ils n'influeront sur une suite de vingt suffrages, et il sera difficile qu'un homme d'un mérite supérieur soit écarté, faute d'avoir un parti. 2°. Une cabale moindre de la moitié des suffrages, n'aura aucun moyen de faire élire un sujet regardé comme indigne par les autres, qui, sans être obligés de se réunir pour un choix, de sacrifier leur opinion, pourront parvenir sûrement à l'écarter.

Je conviens que, dans toute votation où l'on donne à la fois plusieurs suffrages, on peut, pour favoriser celui auquel on

s'intéresse, remplir le reste de la liste de ce qu'on appelle *des hommes de paille*; car il existe une expression consacrée pour désigner cette petite fourberie.

Mais ce danger ne doit pas être ici fort à craindre; on ne l'emploie que pour ôter un ou plusieurs concurrents redoutables à l'homme dont on désire le succès. Il faut donc que tous les électeurs, ou du moins un grand nombre d'électeurs, soient assez animés de l'esprit de cabale pour faire cette manœuvre. Il faut qu'ils soint partagés entre des concurrents, dont aucun n'ait plus de la moitié des suffrages. Il faut de plus, qu'ils portent leur zèle pour leur protégé, jusqu'à ne vouloir qu'aucun autre homme lui soit préféré. Ce ne sont donc pas des partis personnels qui seraient véritablement à craindre : on ne doit pas supposer qu'ils aient ce degré d'activité pour des places qui ne sont point de la plus haute importance, qu'une grande partie de ceux auxquels on peut les confier ne regardent point comme un objet d'ambition ou un moyen de fortune : seulement on pourrait craindre une division en partie,

où l'on voulût faire élire, non un tel homme, mais un homme de son parti. Alors, en effet, le parti le plus nombreux aurait nécessairement l'avantage, si les autres ne se réunissaient pas contre lui.

Mais d'abord cette réunion est plus facile à espérer, puisqu'il n'est pas nécessaire de sacrifier son opinion pour exclure ceux qui sont portés par le parti dont on redoute l'influence; et d'ailleurs, de tels partis sont peu à craindre, si les électeurs sont des hommes bien choisis, chargés uniquement de cette fonction, et ne pouvant être nommés à aucune autre.

Des assemblées d'électeurs, telles que je les propose, ne pourraient être tumultueuses; elles pourraient remplir toutes leurs fonctions en un seul jour, et se séparer ensuite; ce qui rend les brigues presqu'impossibles, et l'intrigue presque sans force.

On pourrait même faire plus, et supprimer totalement ces assemblées.

Supposons, en effet, qu'à un jour indiqué chaque électeur soit tenu de remettre cacheté et signé son avis, par lequel il

déclare s'il rejette ou conserve les membres dont le temps est expiré, le nombre des places à remplir sera bientôt décidé; qu'ensuite, au jour indiqué, il envoie de même la liste de vingt noms, s'il n'y a qu'une place à remplir; de vingt et un, s'il y en a deux; de vingt-deux, s'il y en a trois, et ainsi de suite; on trouvera facilement, d'après ces listes, celui ou ceux qui, ayant été nommés dans un plus grand nombre, seront censés avoir été jugés dignes de ces places à une pluralité plus grande.

Quand même les électeurs tiendraient une assemblée, je préférerais ce moyen à celui d'une votation nouvelle pour chaque place. En effet, il est très-important, dans les élections, de ne prendre les voix qu'une fois, pour éviter, autant qu'il est possible, les changements d'avis. Ils peuvent avoir quelquefois pour motif des lumières nouvelles, être le résultat d'un examen plus approfondi; mais, le plus souvent, on peut les attribuer à des motifs moins purs: ils encouragent les cabales, ils fournissent à l'intrigue des moyens de tâter, pour ainsi dire, les opinions, et d'assurer sa marche.

Ces listes seraient adressées au greffier de l'assemblée du district ou de la province, qui, avec le président de la commission intermédiaire, et quatre citoyens tirés au sort parmi ceux qui résident dans le chef-lieu, vérifieraient l'élection. Les listes déposées ensuite dans un paquet cacheté, y seraient conservées pour être vérifiées contradictoirement, si deux ou même un seul des électeurs réclamaient contre la vérification des suffrages, après que le choix aurait été rendu public; mais on fixerait un terme après lequel, s'il n'y avait pas eu de réclamation, le paquet serait brûlé en présence des vérificateurs. Si on préférait de tenir pour les élections de très-courtes assemblées, alors trois ou cinq des électeurs, tirés au sort, feraient la vérification du scrutin.

Mais je crois la première méthode préférable : elle évite toute espèce de dépense, elle écarte bien plus sûrement des élections, la brigue ou l'intrigue qui agiraient plus difficilement sur des hommes dispersés, et qui exigeraient des moyens trop au dessus de l'importance de leur objet. D'ailleurs, les

électeurs porteront bien plus religieusement le vœu de leur conscience, si, écrivant chez eux la liste de leurs choix, ils ne peuvent, ni se la communiquer réciproquement avant de la donner sans beaucoup d'embarras, ni exercer les uns sur les autres ces influences soudaines, si honorables pour l'éloquence, si dangereuses pour la raison.

La méthode précédente n'est pas nouvelle, du moins quant à l'idée de prendre le vœu des électeurs dispersés : elle est établie en Italie pour une association formée nouvellement entre des savants dispersés dans les différents états qui composent cette partie de l'Europe, et elle vient d'être proposée par la convention de Philadelphie, pour l'élection du président du congrès.

Le nombre de vingt n'a été fixé ici que pour donner un exemple. On déterminera celui des noms à inscrire sur les listes, pour les différentes élections, d'après l'opinion que l'on pourra se former du nombre de sujets très-dignes de la place, qui doivent naturellement se trouver parmi les concurrents. On évitera de le faire trop

petit, pour être plus sûr qu'un des concurrents aura plus que la moitié des voix, et pour que la partialité des votants ait de quoi se satisfaire sans nuire à la bonté de l'élection. On évitera de le faire trop grand, pour que les électeurs, en cédant même aux animosités particulières qui les porteraient à rejeter quelques hommes de mérite, puissent encore ne présenter dans leur liste que des sujets capables.

Il est absolument possible qu'aucun des concurrents ne se trouve sur plus de la moitié des listes. Cette circonstance doit se présenter rarement, si l'on a fixé, d'après les principes qui viennent d'être exposés, le nombre des noms à inscrire dans chaque liste; mais enfin elle peut se présenter, et doit par conséquent être prévue. Alors il faudra rendre ou renvoyer à chaque électeur sa liste, pour y ajouter un nombre fixé de noms, comme le tiers ou le quart de ce que la première liste en contenait, et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'on ait obtenu la pluralité en faveur d'un des candidats.

Nous avons proposé de décider au sort,

dans le cas d'égalité parfaite, et ensuite d'avoir égard à l'ordre des noms dans les listes, lorsqu'il n'y aurait d'égal que le nombre de fois qu'un nom est répété.

On pourrait proposer dans ces deux cas, ou d'avoir recours à la méthode proposée dans la note, qui devient très-praticable, lorsque le nombre des concurrents est fort petit, et il doit l'être nécessairement ici, ou bien d'ajouter des noms à chaque liste, comme nous venons de dire.

Dans l'un ou l'autre cas, il faudrait également rendre ou renvoyer ces listes à chaque électeur, pour qu'il écrivît son nouveau vœu, et cela dans l'intention de s'assurer qu'il ne contiendrait rien de contraire au premier. Tout homme qui aura été à portée d'observer comment se font la plupart des choix par élection, sentira l'importance de cette condition, et les autres l'apercevront aisément avec un peu de réflexion. Mais ce moyen d'un recours à une nouvelle votation, ne peut être bon que pour des cas qui se présentent très-rarement; ainsi nous serions d'avis de

l'adopter seulement dans celui d'égalité parfaite, et pour éviter de tirer au sort. En effet, quand l'égalité n'est que dans le nombre de fois qu'un nom a été placé dans la liste, puisqu'on est sûr d'avoir un de ceux qui ont été jugés être des vingt plus capables à la plus grande pluralité, et que celui qu'on préfère a été jugé être du nombre des dix-neuf, des dix-huit, etc. plus capables à une plus grande pluralité qu'aucun autre, il paraît qu'on peut lui accorder la préférence; qu'elle est même, en quelque sorte, une suite des principes, d'après lesquels cette forme d'élection a été combinée.

Nous avons fixé les conditions légales d'éligibilité, mais il en est une autre; le consentement de celui qui est élu ou continué. Doit-il précéder, ou suivre le vœu des électeurs ? Nous croyons qu'il doit le précéder. En effet, ce refus d'accepter, ou prolongerait les assemblées d'élection, ou multiplierait les demandes de suffrages qu'on serait obligé de faire aux électeurs dispersés. Les suffrages même seraient gênés par l'incertitude de

l'acceptation, en affectant de dire qu'un tel citoyen refuserait ou pourrait empêcher ceux qui l'auraient nommé de le placer sur leur liste, au lieu qu'il n'y a aucun inconvénient à demander que l'engagement d'accepter précède l'élection. Il est difficile de regarder cette déclaration comme annonçant une prétention, ou de se croire humilié de n'être pas élu après l'avoir faite. Si cependant on peut craindre cette faiblesse dans un pays où l'on porte à l'extrême la sensibilité à l'opinion, surtout dans les choses qui peuvent intéresser la vanité, on peut prendre des moyens de la mettre à couvert, en établissant, par exemple, que, pour être éligible, il faudrait être présenté par trois ou par quatre électeurs, dont un répondrait de l'acceptation; alors la vanité ne serait pas plus compromise que par les démarches particulières qu'on se permet pour solliciter une place, puisqu'aucun acte public ne ferait connaître si l'on a desiré d'être proposé, ou si l'on n'a fait que se rendre au vœu des électeurs. Cette forme aurait l'avantage de rendre les élections plus

sûres, en diminuant le nombre des candidats, et par conséquent celui des voix perdues, sans gêner cependant la liberté des choix, puisqu'un homme qui n'a pas été jugé digne d'être présenté par quatre ou trois électeurs, n'aurait certainement pas été élu. Pour parvenir à ce but, l'assemblée municipale de chaque communauté ferait imprimer chaque année, au temps des élections, la liste de tous les sujets légalement éligibles, après l'avoir communiquée à l'assemblée générale de la même communauté; et c'est d'après ces listes que les électeurs formeraient leur vœu.

Ce que nous venons de dire jusqu'ici ne doit s'entendre que des élections dont sont chargés les députés choisis pour cette fonction. L'élection de ces premiers députés doit se faire par l'assemblée générale d'une communauté. Il n'y a, vu la proximité, aucun inconvénient, aucun embarras qui puisse empêcher de la convoquer réellement; les membres qui forment cette assemblée pourront être choisis pour électeurs. On y lira la liste des citoyens éligibles,

formée par l'assemblée municipale; et après qu'elle aura été approuvée, on la relira seulement, afin de distinguer ceux qui consentent ou non à être nommés électeurs; et on choisira, par la méthode indiquée ci-dessus, entre tous ceux qui consentent.

Nous avons proposé une méthode d'élire par scrutin, et nous allons proposer encore d'employer le scrutin pour toutes les espèces de délibérations. Plusieurs philosophes se sont élevés contre ce moyen; ils y ont vu de la dissimulation, de la faiblesse. Un homme vertueux, disent-ils, ne cherche à cacher, ni ses opinions, ni son choix. On n'a point peur d'avouer ce qu'on pense, si l'on n'a que des intentions droites et pures. Celui qui craint de dire une vérité utile à la patrie, n'aura pas le courage de s'exposer en agissant pour elle. Mais ceux qui ont ainsi flétri cette forme de délibération, ignoraient, sans doute, que les bonnes lois sont celles qui ne supposent dans les hommes que des lumières médiocres et une probité commune; que toute législation qui exige de grands talents ou

des vertus héroïques, est dangereuse, et ne peut être longtemps utile.

Le scrutin que nous proposons paraît moins secret que le scrutin ordinaire; mais le secret du scrutin n'en est véritablement un dans aucune élection : aussi, le motif qui nous détermine en faveur de cette méthode, n'est pas d'assurer à chaque votant le secret de sa voix; il en existe plusieurs autres. D'abord, dans tout pays où l'usage de l'écriture est connu, il est absurde, pour peu que les votants soient nombreux, ou les affaires importantes, de ne pas exiger des avis écrits, excepté le seul cas où l'objet de la délibération est très-simple, où il ne peut y avoir à répondre que oui ou non, et où en même temps l'on exige de l'unanimité. En effet, n'eût-on que oui ou non à répondre, du moment où, se contentant de la pluralité, on est obligé de compter les voix, il est clair que, faire ranger d'un côté de la chambre tous ceux qui sont d'un avis, ou de les faire passer entre deux piques, ou leur faire donner des fèves blanches ou noires, comme on le pratique dans certains

pays, sont des moyens aussi longs et moins sûrs que des billets sur lesquels on écrit le oui ou le non.

De plus, toutes les fois que les avis ne se réduisent point à un oui ou à un non, on ne peut espérer de les obtenir d'une manière précise, et d'être à l'abri de l'erreur, si on n'exige point qu'ils soient écrits. Le scrutin a un second avantage : l'avis qu'il porte, toujours donné froidement en silence, est moins sujet à l'influence des autres votants ; il n'est pas prononcé en présence de ceux qu'il peut blesser ; ils apprennent plus tard, et d'une manière moins certaine, ce dont ils croient avoir à se plaindre : c'est donc pour assurer la précision dans les avis, l'exactitude dans la manière de les compter, et pour ménager la faiblesse humaine, sans compromettre la vérité, qu'il faut préférer cette méthode.

Lorsqu'il ne s'agit que de faire des élections, nous avons proposé de supprimer même les assemblées, parce que les discussions publiques sur les personnes, sont plus dangereuses qu'utiles, qu'elles peuvent

faire naître des divisions, et qu'étant impossible de prolonger les assemblées jusqu'après la vérification des faits allégués contre les concurrents, ou de les y admettre pour s'y défendre, ces discussions favoriseraient la calomnie plus que la vérité, et l'impudence plus que le mérite.

Notre opinion sur le scrutin est celle de l'auteur des *Recherches Historiques et Politiques sur les États-Unis de l'Amérique septentrionale*, d'un des hommes qui ont défendu la cause de la liberté et des droits du genre humain, avec le plus de zèle, de lumières et de sagesse; et s'il croit qu'il faut adopter cette méthode dans un pays où tous les hommes sont égaux, où ceux qui exercent l'autorité ne se disent, et même ne se croient que les officiers du peuple, où le citoyen le plus obscur et le plus pauvre ne peut avoir rien à craindre du citoyen le plus riche et le plus considéré; combien cette autorité ne doit-elle pas avoir de force, lorsqu'il s'agit d'un pays où il existe des citoyens puissants, des castes acréditées, des pouvoirs qui n'émanent pas immédiatement de

la nation, et un souverain distingué par elle ?

On ne doit pas exiger, pour la validité d'une élection, que tous les électeurs aient donné ou envoyé leurs voix ; mais il est indispensable de fixer un nombre dont le concours soit nécessaire pour rendre l'élection valide. Cette règle doit être générale pour toute espèce de délibération ; elle est établie en France pour les jugements, et dans les États d'Amérique pour tous les actes des différentes assemblées qui font partie de la constitution. Comme parmi les électeurs, pour chaque district, il y en a de chaque communauté, il faudrait que chacune en eût au moins deux, et qu'on exigeât à la fois, par exemple, et le concours des trois quarts des électeurs, et celui d'électeurs des cinq sixièmes des communautés. On établirait la même règle pour les électeurs de la province.

Quant aux élections faites par les électeurs de chaque communauté, alors on ne peut imposer qu'une de ces conditions ; mais au lieu du concours de trois quarts

des électeurs, il serait bon d'exiger une proportion plus forte.

Il ne faut pas oublier que tout ce qu'on exige ici des électeurs, c'est de donner simplement les listes des candidats qu'ils jugent les plus dignes, et qu'il est difficile d'imaginer qu'aucune raison de santé, aucune occupation extraordinaire puissent jamais faire tomber le nombre des électeurs au dessous du nombre exigé. Quel intérêt, quel motif pourrait porter des hommes nouvellement élus ou confirmés, à refuser de remplir l'unique fonction dont ils soient chargés, et qu'ils viennent d'accepter librement ? Ainsi, dans le cas où le nombre exigé ne serait pas rempli, en obligeant alors les communautés, les districts à nommer d'autres électeurs à la place de ceux qui auraient manqué à leur devoir, on ne s'exposerait pas réellement à compliquer les opérations nécessaires pour former les différentes assemblées; on se préparerait seulement un remède pour des circonstances extraordinaires, et une espèce de peine infligée, par l'opinion, aux électeurs qui négligeraient de remplir leurs fonctions.

Enfin, dans les élections faites par l'assemblée générale de chaque communauté, il suffirait d'exiger la présence des deux tiers, ou seulement de plus de la moitié des votants. Ceux-ci doivent être regardés en général comme chargés, plutôt d'exercer un droit que de remplir une fonction ; ils votent moins pour autrui que pour eux-mêmes : ainsi la loi peut, avec moins d'inconvénient, s'en rapporter davantage à leur intérêt propre. Comme ils sont d'ailleurs en plus grand nombre, que tous ne sont pas des hommes choisis, puisqu'il existe des citoyens ayant une voix de droit, les circonstances qui peuvent autoriser leur absence, doivent se présenter plus souvent.

Dans le cas où le nombre des votants serait dans une de ces assemblées au dessous de la limite fixée, une nouvelle assemblée serait indiquée à huitaine. Les petites associations de propriétaires, ou les cantons particuliers, dont le représentant aurait manqué, seraient autorisés à en choisir un autre. Mais quelque petit que fût le nombre des votants à cette nouvelle assemblée, elle serait légitime, puisqu'alors les citoyens

qui habitent dans le lieu même, à qui on a donné les moyens d'être représentés plus régulièrement, ou d'assister eux-mêmes à l'assemblée, n'en ayant point fait usage, on peut, sans injustice, supposer qu'ils consentent à laisser leurs intérêts entre les mains du petit nombre qui forme l'assemblée.

ARTICLE VI.

De la forme des délibérations.

QUICONQUE a été témoin des délibérations d'un corps un peu nombreux, a dû observer qu'il arrivait très-souvent que l'avis adopté n'était pas réellement l'avis du plus grand nombre, et que par conséquent la forme des délibérations est une des principales causes de l'erreur, de la faiblesse, de l'incohérence des décisions prises à la pluralité des voix.

Dans beaucoup d'assemblées, l'objet de la délibération n'est indiqué qu'en général; il peut se former autant d'avis que de têtes, ou du moins que de gens qui peuvent ou qui veulent se faire chefs d'opinion. Peu à peu, à force de disputer, les avis se réduisent à un plus petit nombre; et à la longue, chacun se réunissant volontairement, ou étant obligé de se réunir d'après la règle établie, à un des deux avis dominants, l'un de ces avis finit par avoir

la pluralité. On permet même, presque toujours, dans ces sortes de délibérations, de voter, en disant : *Je suis de l'avis de M. un tel ; je suis de l'avis de la proposition qui a été faite ;* ce qui dispense de comprendre ou même de savoir l'avis dont on est. On sent que de telles formes de délibérations ne méritent même pas que l'on s'arrête à en faire sentir les inconvénients.

Mais, après avoir examiné les différentes formes de délibérations qu'on peut employer, on trouvera qu'il n'existe qu'un seul moyen d'obtenir, sur un objet soumis à la décision d'une assemblée, le véritable vœu de la pluralité, ou, ce qui revient au même, la décision dont la vérité est la plus probable. Cette méthode consiste à réduire à des propositions simples, sur lesquelles on ne puisse voter que par oui et par non, tous les avis qui peuvent être formés sur l'objet soumis à une délibération. Si ces propositions sont isolées entr'elles, c'est-à-dire, si on peut, sans se contredire, prononcer à volonté oui ou non sur chacune, on prendra successivement

le vœu de la pluralité sur chaque proposition, et la suite de celles qui l'ont obtenue formera la décision. Si ces propositions sont liées entr'elles, c'est-à-dire, si, en supposant arbitrairement qu'on ait répondu arbitrairement oui ou non à chaque proposition, et qu'on en forme une suite, il se trouve des combinaisons qui renferment des contradictions, alors on prendra la méthode proposée pour les élections dans la note première.

L'objet d'une délibération peut être composé, et de propositions isolées, et de plusieurs de ces systèmes formés de propositions liées, mais isolés entr'eux, et l'on obtiendra de même, en délibérant successivement sur chaque proposition et sur chaque système, la suite des propositions qui doit renfermer le vœu de la pluralité.

Un comité serait chargé de former le tableau de toutes ces propositions, de tous ces systèmes sur lesquels les membres de l'assemblée n'auraient plus qu'à prononcer leur opinion par oui ou par non. (*Voyez* la note deuxième.)

Cette méthode de présenter à une

assemblée un tableau de propositions sur lesquelles chaque votant n'ait plus à prononcer que par oui ou par non, n'exclut en aucune manière la discussion raisonnée des objets sur lesquels il faut prononcer ; et c'est seulement après cette discussion de toutes les opinions et de tous les motifs sur lesquels ces opinions peuvent être appuyées, que la question doit être soumise au comité chargé de l'analyser, et de réduire toutes les solutions qu'on peut y donner à une suite de propositions simples. Par ce moyen, l'on concilie la liberté de la discussion dans les délibérations, à la méthode et à la précision dans la forme des décisions.

Si on voulait employer pour toutes les décisions le moyen que nous proposons, la lenteur qu'entraînerait cette forme, pourrait ôter aux assemblées l'activité qu'on doit au contraire chercher à leur donner. Mais il est facile de remédier à cet inconvénient, en établissant que, toutes les fois qu'un, deux, trois des votants, suivant que l'assemblée est plus ou moins nombreuse, desireront la formation d'un comité

de cette espèce, on sera tenu de leur accorder leur demande.

On peut de plus établir qu'elle sera toujours employée, non pour les affaires importantes, expression vague, mais pour les affaires d'une certaine nature, comme, par exemple, ici dans les questions relatives à la constitution, et dans celles où il serait question d'adopter un changement dans la forme des impôts, etc.

Dans la nomination des commissaires choisis pour cette rédaction, comme dans celle des membres des commissions qu'il faudrait établir, l'assemblée suivrait la forme indiquée dans l'article précédent; car pour l'utilité de ceux qui sont intéressés au succès du travail dont ces commissaires sont chargés, l'on doit chercher plutôt à y faire entrer des hommes sûrement capables de remplir ces fonctions, que les hommes les plus capables de les remplir.

Cette méthode paraîtra, peut-être, au premier coup-d'œil, devoir entraîner des lenteurs insupportables même, en la restreignant aux seules affaires sur lesquelles

toute autre méthode exposerait à des erreurs dangereuses, mais l'usage rendrait bientôt ces analyses d'opinions très-faciles. Combien n'existe-t-il pas d'autres opérations qui nous effraieraient par leur complication et leur longueur, si l'habitude ne nous avait familiarisés avec elles? D'ailleurs, si l'on songe à tout le temps que l'on perd, dans les délibérations, à ne pas s'entendre, on trouvera que peut-être cette méthode même serait pour les questions difficiles et compliquées, un moyen d'abréger les décisions, autant qu'un moyen de les rendre plus sûres, c'est-à-dire, plus conformes à la véritable opinion de la pluralité.

Nous avons dit dans l'article IV qu'il pouvait être avantageux de fixer le nombre des députés, de manière que chaque district fût représenté dans l'assemblée provinciale, afin de pouvoir établir que, dans certains cas, les députés seraient chargés de porter, non leur vœu, mais celui de tout leur district.

Toutes les fois que les délibérations ont pour objet de déterminer les moyens les

plus simples, les mieux combinés, d'exécuter une opération, de vérifier des faits ou des calculs ; d'en déduire des conséquences, de décider entre des projets, de répartir un impôt, c'est à la raison, c'est à la justice personnelle des membres qu'il faut s'en rapporter. S'agit-il de traiter des objets qui intéressent directement les droits de leurs commettants, c'est le vœu des assemblées de districts qu'il faut prendre, et que leurs députés doivent porter à l'assemblée générale, pour en déduire un résultat qui exprime le vœu commun.

La pluralité exigée pour arrêter une décision, ne doit pas être toujours la même. S'agit-il d'établir une règle de laquelle il résulte quelque inégalité entre les citoyens, quelque restriction mise à l'exercice de leur liberté ou de leur propriété, alors il faut avoir une probabilité très-grande que cette règle ne soit pas une violation réelle de ces mêmes droits. Elle ne doit donc être établie que d'après une pluralité très-forte. Je proposerais, par exemple, alors d'exiger une pluralité des trois quarts dans les membres des districts, et des trois quarts

des districts, on aurait par-là, non-seulement une très-grande probabilité de se conformer au vœu commun; mais en même temps on adopterait une décision qui aurait la pluralité d'un huitième au moins, puisque la proposition serait adoptée au moins par les neuf seizièmes de toutes les voix, et rejetée seulement par les sept seizièmes.

Si, au contraire, il s'agissait de rendre plus de liberté aux actions des citoyens, à l'exercice du droit de propriété, d'établir entr'eux plus d'égalité, alors la simple pluralité devrait suffire.

Elle serait encore suffisante dans toutes les circonstances où, par le genre de la question, la décision ne pourrait pas être remise à un autre temps.

Un règlement déterminerait les différentes pluralités qu'il convient d'exiger, d'après la nature même des objets à discuter. Ce règlement serait un de ceux qui demanderaient le plus de soin; il pourrait fournir des armes contre la trop grande précipitation et l'incohérence des décisions contre les passions passagères qui pourraient égarer les assemblées, contre l'esprit de cabale ou

d'intrigue qui s'y voudraient introduire, contre les vues aristocratiques qui s'y seraient glissées. On en tirerait encore cet avantage de n'avoir point à craindre des délibérations propres à répandre le trouble, à exciter des divisions sur les objets qui pourraient en faire naître, parce qu'on exigerait alors une pluralité telle que la décision qui l'obtiendrait ne pût être que la véritable expression d'un vœu général, formé de sang-froid et avec maturité. Dès-lors, on n'aurait plus à craindre d'étendre sur un trop grand nombre d'objets les fonctions des assemblées provinciales, on pourrait profiter de leurs lumières sur tous, sans être effrayé par le danger d'y faire naître une chaleur indiscrète. L'activité qui leur est nécessaire ne serait point ralentie; la lenteur des formes n'y renverrait pas la forme des abus à des temps trop reculés, puisque tout ce qui demande une décision prompte se ferait à la simple pluralité.

On ne peut exiger qu'une assemblée chargée d'affaires importantes, soit obligée d'examiner toutes celles qui lui sont propo-

sées. Elle serait placée entre deux écueils, la perte d'un temps précieux, vainement employé à discuter des questions inutiles, et le danger des décisions prises sans examen. D'un autre côté, il peut y avoir de l'inconvénient à rejeter tout ce qui n'a pas été jugé par la pluralité digne d'être mis en délibération, et ce doit être encore ici l'objet d'un règlement fait précisément en sens contraire. Ainsi, par exemple, si l'on exige une très-grande pluralité pour établir une loi qui paraisse restreindre l'exercice d'un des droits de l'humanité, on établira, au contraire, que, s'il s'agit de faire cesser une violation de ces mêmes droits, le vœu d'un petit nombre de membres d'une assemblée de district suffira pour obliger ce district à demander, en son nom, à l'assemblée l'examen de la question proposée; et l'assemblée provinciale ne pourrait refuser de s'en occuper, dès qu'un seul district aurait chargé ses représentants de le demander. Il est sans doute inutile d'observer combien il y aurait de danger à donner, soit au président, soit aux officiers de l'assemblée, le droit exclusif de proposer les

objets de délibération. Ce droit ferait de ces officiers un corps séparé, contre lequel l'assemblée elle-même n'aurait plus que le droit négatif.

Il reste encore un point important à régler : c'est de fixer le nombre de membres nécessaire pour former une délibération : ce nombre doit être déterminé, de manière qu'une cabale composée d'un petit nombre de députés, ne puisse faire manquer les délibérations par une absence affectée ; que les absences causées par les maladies, les affaires de quelques membres ne puissent suspendre le service, excepté dans des circonstances extraordinaires ; et par conséquent il ne faut pas que ce nombre nécessaire diffère trop peu du nombre de l'assemblée complète ; mais on doit éviter aussi qu'un trop petit nombre puisse former des délibérations légitimes, parce qu'une cabale pourrait profiter des circonstances qui ont écarté une partie des autres membres, pour faire passer des décisions conformes à ses vues. C'est entre ces deux extrêmes qu'il faut tâcher de trouver le point qu'il convient de fixer. Mais cette fixation est nécessaire

à établir par une loi ; autrement si l'assemblée est de vingt-quatre membres, par exemple, il n'y a aucun motif légal de regarder comme bonne une délibération prise dans une assemblée, à laquelle vingt-trois membres ont assisté, ou de regarder comme nulle une délibération à laquelle trois ou quatre seulement auraient pris part.

On pourrait peut-être employer un moyen très-simple de remplir cet objet : ce serait d'exiger qu'à l'exception du petit nombre de délibérations qui ne peuvent souffrir aucun délai, on exigeât pour les autres la même pluralité que si l'assemblée était complète ; qu'ainsi, par exemple, si l'assemblée était de vingt-quatre personnes, les délibérations où l'on exige les deux tiers fussent formées par l'avis de seize votants ; celles où l'on exige les trois quarts par l'avis de dix-huit, ou bien on pourrait regarder comme constantes ces pluralités proportionnelles ; exiger, par exemple, lorsque l'assemblée complète serait de vingt-quatre membres, une pluralité de huit ou de douze, quel que fût le nombre des membres présents. On fixerait ensuite pour les décisions

qui ne doivent point souffrir de retard, le nombre de membres qui pourraient former une délibération ; par exemple, la moitié du complet, pourvu qu'il y eût des membres des deux tiers des districts au moins.

Mais surtout on aurait soin, dans tous ces règlements, de classer les affaires, d'après leur nature, d'une manière à n'exiger presque jamais aucune interprétation ; et on établirait que, dans le cas de discussion sur le sens d'une de ces règles, l'opposition d'un sixième seulement suffirait pour que la décision, même provisoire sur cette interprétation, ne pût être faite par l'assemblée, mais par celui de qui le règlement est émané, et que jamais l'assemblée même unanime ne pût interpréter une disposition douteuse, sinon pour une seule fois. Lorsqu'une assemblée n'aurait pas le nombre exigé par la loi, on en indiquerait une seconde, après laquelle, si ce nombre n'était pas rempli, les places de ceux qui auraient été absents, seraient regardées comme vacantes, et ceux qui les remplissaient ne pourraient être conservés que par une nouvelle continuation, comme s'ils avaient achevé leur temps.

On conserverait, par ce moyen, aux citoyens une autorité suffisante sur leurs représentants, et semblable à celle que, dans l'article précédent, on a proposé de leur donner sur les électeurs choisis par eux.

On regardera peut-être comme minutieuses ces différences exigées pour différentes classes d'affaires, soit dans la pluralité, soit dans le nombre des députés présents à chaque délibération. Je crois, au contraire, qu'un usage éclairé de ces moyens qui paraissent si petits en eux-mêmes, est le seul préservatif assuré de tous les inconvénients qui peuvent naître de la lenteur des décisions ou de leur trop grande précipitation; de leur incohérence ou des systêmes dangereux qu'un esprit contraire à l'esprit public pourrait introduire. C'est un secret presque sûr de rendre réellement les différents corps dont on assujétit les délibérations à des règles de cette espèce, puissants pour faire le bien, impuissants pour faire le mal, et en même temps on a l'avantage de ne porter aucune atteinte à l'égalité, de ne confier à aucun corps séparé de celui des représentants, ni aucun pouvoir, ni

même aucune fonction : ces règles enfin ne sont qu'une simple application de ces principes incontestables, que plus les suites d'une décision peuvent être importantes, plus on doit exiger que la décision soit probable; que pour avoir droit de soumettre le petit nombre à la volonté du plus grand, lorsqu'il n'est pas très-vraisemblable qu'elle soit conforme à la raison, il faut du moins être assuré que le nombre de ceux qui ont une volonté contraire, est très-petit, par rapport à celui des autres; qu'il faut ne point agir, lorsqu'on n'a point une assurance suffisante de pouvoir agir d'après la raison; que la nécessité peut seule donner le droit de se contenter d'une probabilité très-faible. Ce moyen n'est guère applicable, à la vérité, qu'à des assemblées peu nombreuses, et c'est une raison de plus en faveur de l'établissement de plusieurs ordres d'assemblées.

ARTICLE VII.

Utilité de la constitution proposée pour la formation d'une assemblée nationale.

DANS un pays où il n'existe point d'assemblée nationale qui se réunisse à des époques régulières, et dont la forme ait été, ou fixée par une assemblée générale de la nation, ou réglée par une convention de représentants, que la volonté commune des citoyens ait revêtus de ce pouvoir, ou enfin adoptés par un consentement tacite, mais légitimement présumé; si des circonstances importantes nécessitent la convocation d'une de ces assemblées, et que l'étendue de l'état rende impossible la réunion de tous les citoyens en un seul corps, on doit regarder comme légitime et vraiment nationale, toute assemblée convoquée par le chef de l'état, pourvu que la généralité des citoyens y soit représentée d'une manière égale et libre.

Si même il existait une assemblée nationale qu'on pût regarder comme vraiment constitutionnelle, c'est-à-dire, dont la forme eût reçu cette sanction publique ou tacite de la nation, qui peut seule lui mériter ce titre; si cette constitution paraissait vicieuse, s'il fallait la changer, la réformer, ou du moins opposer aux raisons qui lui auraient fait perdre la confiance d'une partie des citoyens, l'autorité d'une sanction nouvelle, une assemblée de représentants, convoquée pour décider sur ce changement, en aurait légitimement le pouvoir, pourvu que les membres en eussent été élus avec l'intention expresse de les charger de cette fonction, et que les droits d'aucun citoyen n'eussent été blessés par aucune inégalité, soit dans la manière d'élire leurs représentants, soit dans la forme de la représentation.

Nous avons placé ici au rang des assemblées vraiment constitutionnelles, celles dont la forme établie par l'usage, n'a été sanctionnée que par un consentement tacite, légitimement présumé. Mais qu'est-ce qui constitue la légitimité de cette pré-

somption? Il me semble qu'on peut la faire dépendre de ces deux conditions réunies : 1°. que ces assemblées soient assez fréquentes pour que, dans l'espace d'une génération, elles se présentent plus d'une fois, afin que chaque citoyen ait pu juger, par sa propre observation, des vices ou des avantages de leur constitution ; 2°. que les réclamations publiques aient été libres, et qu'elles ne soient pas très-nombreuses. Ces deux conditions ont-elles lieu en même temps, il est très-probable que cette même constitution aurait obtenu la sanction expresse de la généralité des citoyens, s'ils avaient pu exprimer leur vœu ; mais l'une ou l'autre de ces conditions manque-t-elle, il est clair qu'il n'existe plus aucune probabilité de ce consentement. Or, pour établir un véritable droit, il en faut une très-forte, et de la nature de celles que, dans la conduite habituelle de la vie, on confond avec la certitude.

La forme de la première assemblée représentative, qui aurait établi une constitution, n'a pu avoir elle-même une sanction nationale, antérieure à son existence. Ainsi,

dans le cas où cette assemblée représentative n'aurait pas fixé la forme d'une convention destinée, comme elle-même, à régler la constitution, une autre assemblée aura nécessairement la même autorité qu'avait la première ; et comme elle ne pourrait tirer la légitimité de sa forme d'aucune sanction nationale, c'est à la raison seule à juger si la représentation est réelle, si elle est assez égale pour que les droits d'aucun citoyen n'aient été blessés. Jusqu'ici quelques-uns des Etats-Unis d'Amérique sont les seuls peuples qui aient senti l'utilité d'établir d'avance la forme des conventions spécialement destinées à corriger les défauts de la constitution, et à soumettre ces changements, ou même une constitution nouvelle, à l'examen de représentants de la nation, choisis par elle pour remplir cette fonction.

Si on n'adoptait pas le principe que nous venons d'exposer, il faudrait admettre que toute constitution, une fois établie, ne peut jamais changer légitimement, ce qui serait renoncer à toutes les lumières que l'on peut attendre de l'expérience, s'ex-

poser à souffrir à perpétuité de tous les inconvénients que le temps peut amener, et condamner la suite entière des générations, à être les victimes des fautes dans lesquelles l'ignorance a pu entraîner leurs prédécesseurs, et que le malheur des circonstances a pu les forcer de commettre, ou bien il faudrait prétendre que les assemblées formées par une première constitution, ont seules le droit de la changer et de se réformer elles-mêmes; principe aussi contraire aux droits naturels des hommes que dangereux dans ses conséquences, puisque c'est à la fois donner à des représentants une autorité absolue sur ceux qu'ils représentent, et rendre un corps juge de sa propre cause.

Les principes que nous venons d'exposer sont également vrais, quels que soient les droits ou les fonctions d'une assemblée nationale; il suffit que son objet soit de représenter la nation, d'agir pour elle, de stipuler en son nom.

Pour qu'une représentation soit légitime en elle-même, il faut d'abord que tout citoyen soit appelé à choisir ses représentants

librement, et sous une forme régulière. Si les seuls propriétaires sont citoyens, (*voyez* article Ier.) il faut que tout propriétaire ait sa voix, et que les exclusions nécessaires à établir relativement à l'âge, à l'état, au défaut de raison, etc. soient précises et fondées sur des raisons évidentes; il faut, de plus, que la forme d'élection ne produise pas entre la valeur de la voix des citoyens, une différence assez grande pour qu'il en puisse naître entr'eux une inégalité réelle et durable, comme il arriverait, si la propriété de certaines terres donnait un droit particulier de représentation, si le même privilège était accordé à certaines races, si enfin un petit nombre de citoyens avait autant de représentants qu'un très-grand nombre.

Mais quant à cette dernière condition, qui en elle-même est vague et indéterminée, il faut chercher un principe d'après lequel on puisse marquer la limite où commence la véritable inégalité, puisqu'une égalité absolue exposerait à des difficultés de détail qui produiraient un mal réel, et n'auraient pour objet qu'un bien chimérique. Je crois

qu'on pourrait adopter le principe suivant: Il n'y a point d'inégalité contraire au droit des citoyens, pourvu, 1°. que l'avis des représentants d'un nombre de citoyens, trop petit pour que son intérêt se confonde avec l'intérêt général, ne puisse avoir ni la pluralité, ni un poids qui rende dangereuse l'influence de ces représentants, ou de ceux qu'ils représentent; 2°. pourvu qu'un certain corps de citoyens, comme une communauté, n'ait pas autant de représentants qu'un corps de citoyens d'un ordre supérieur, comme un district, une province. De ces deux conditions, la première a pour objet d'éviter une inégalité dangereuse au salut public; la seconde, d'en éviter une qui blesserait le droit des individus, à un partage égal des mêmes avantages. Ces conditions paraissent suffire. En effet, que vingt mille et cent mille citoyens aient un même nombre de représentants, l'influence de chacun, dans l'élection de ces représentants, sera toujours très-petite; leurs intérêts communs également défendus, et les intérêts particuliers de la plus petite division sont des intérêts trop

généraux pour devoir être sacrifiés à ceux de la plus grande.

Au delà de ces bornes, on doit tendre à l'égalité; mais on peut sacrifier le desir d'en approcher de plus près à l'inconvénient de détruire certaines bornes accidentelles qu'on doit respecter, et le danger de laisser subsister, du moins pour un temps, quelques inégalités, même assez grandes, à celui de changer trop brusquement des divisions que le temps a consacrées, ou que certains rapports politiques peuvent justifier.

Il n'existe pas en France d'assemblées nationales, dont l'ordre, la composition ou les fonctions puissent être supposés avoir été réglées par la nation. La forme des états-généraux, tels qu'ils ont existé dans les derniers siècles, n'était point celle des anciennes assemblées de la nation, connues sous le nom de Champ-de-Mars, de Mai, ou de Parlements, encore moins celle des assemblées générales, antérieures à l'invasion des Gaules, à la dispersion de la nation victorieuse sur une terre conquise, habitée par un autre peuple; ce n'est pas même celle des premiers états-généraux dont

Philippe-le-Bel avait réglé la composition, de l'avis seul de son conseil. Depuis ces premières assemblées de la nation entière, jusqu'à celles qui sont composées de trois ordres, on les voit subir successivement toutes les variations que devaient amener les changements dans l'étendue du territoire, dans la religion, dans les mœurs, le mélange de différentes nations sous un même chef, etc.; et jamais on ne trouve une constitution fixe, proposée à la nation, acceptée par elle, ou même seulement munie de la sanction d'une de ces assemblées. Les assemblées des états-généraux n'ont jamais été ni indiquées à des époques réglées, ni vraiment habituelles. Si quelques-unes ont essayé d'établir ce retour périodique, leur vœu est resté sans exécution, et l'on ne peut, après plus de cent soixante ans d'interruption, regarder cette forme d'assemblée nationale comme consacrée même par le vœu tacite des citoyens qui n'ont eu ni la possibilité de la juger d'après l'expérience, ni l'occasion de l'examiner, ni la liberté d'en faire sentir les inconvénients ou les avantages.

La forme la plus légitime, comme la plus avantageuse, pour la prospérité publique, serait donc, pour une nouvelle assemblée, non la forme ancienne, mais toute forme régulière où la représentation serait égale et libre. Or, la constitution dont nous avons tracé le plan, rend très-facile la formation d'une assemblée qui ait ces avantages, puisque les citoyens d'une communauté choisissent les électeurs pour cette communauté, ceux-ci les électeurs du district, ces derniers ceux de la province. On peut regarder les hommes choisis par les électeurs de la province, comme les véritables représentants des citoyens, qui, au moyen de ces nominations successives, seraient les premiers et les véritables auteurs de l'élection. Cette représentation, quoiqu'elle ne soit pas immédiate, n'en est ni moins réelle, ni moins légitime; c'est de l'universalité des citoyens qu'émane, sous une forme régulière, le vœu qui déclare les représentants; c'est comme mandataires des citoyens, comme chargés par eux de choisir leurs représentants, que ces électeurs remplissent cette

fonction, qu'ils ont droit de donner un suffrage, de former un vœu.

L'inégalité de la représentation ne sortirait pas des bornes qu'il paraît utile et juste de prescrire, si on prenait un égal nombre de députés de chaque généralité pour les pays d'assemblées provinciales, et de chaque province de pays d'états, où l'assemblée des états serait chargée d'élire les députés, tant qu'elle conserverait son ancienne forme.

D'abord, dans les provinces où les nouvelles assemblées seraient établies, l'égalité entre les citoyens ne serait pas blessée, n'existerait qu'une seule différence, celle du suffrage de droit, et du suffrage comme représentant d'une certaine société de propriétaires. Or, cette distinction n'est pas de nature à détruire l'égalité de la représentation (*voyez* article I^er^). Nous ajouterons seulement ici qu'elle sera encore moins blessée, si l'on suit la méthode de la division par cantons, qui, pourvu que cette opération fût bien exécutée, rendrait le droit de suffrage personnel extrêmement rare. La différence entre la population

des diverses provinces n'est pas assez grande pour qu'en leur donnant un nombre égal de représentants, on puisse reprocher de manquer à une des deux conditions qui nous ont paru nécessaires pour l'égalité de la représentation.

En proposant de donner aux états des provinces où il en existe, le droit de choisir les députés à l'assemblée nationale, nous ne nous écartons pas réellement de nos principes. Ces états ont été périodiques. On peut dire que le consentement tacite du peuple de la province ne peut être légitimement présumé, puisque les réclamations n'auraient pas été libres. On peut ajouter que la formation d'assemblées successives d'électeurs eût conduit à une représentation légitime. Mais on peut répondre, que peut-être l'inconvénient de confier le choix des députés aux états n'est pas assez grand pour risquer de blesser des opinions encore trop répandues ; que si les réclamations n'ont pas été libres, l'opinion publique, dans chaque province, paraît s'être expliquée assez hautement en faveur des anciennes institutions. D'ailleurs, les états ne nomme-

raient qu'un nombre de députés égal à celui des autres provinces, qu'on fixerait à quatre pour qu'il pût s'accorder avec les divisions établies dans les assemblées d'états. Leurs députés, quoique choisis dans des ordres différents, siégeraient comme ceux des autres provinces, et il n'en résulterait pas une division d'ordres dans l'assemblée, mais seulement une représentation plus imparfaite de la province, même quand on se trompe, en supposant que l'opinion générale était en faveur de la forme établie. Il y a une grande différence entre une disposition vicieuse qu'on tolère, en attendant que l'opinion publique permette de la changer, et une disposition vicieuse qu'on introduit, ou à laquelle on donne une extension plus grande, entre un abus qu'on autorise par une sanction nouvelle, et un abus qu'on laisse subsister, en ouvrant à ceux qui en souffrent, la route qu'ils peuvent suivre pour en obtenir la réforme.

La division des assemblées nationales en trois ordres, a pour origine l'introduction des représentants de la nation vaincue dans les assemblées de la nation conquérante,

et les prérogatives que le clergé s'était arrogées dans un temps où l'ignorance du peuple regardait comme appartenant à Dieu tout ce qui appartenait aux prêtres, où la juridiction cléricale envahissait de toutes parts l'autorité séculière, où, pour se soustraire au pouvoir de leur patrie, les ecclésiastiques s'étaient soumis à une tyrannie étrangère. Ils cherchaient à courber la tête des rois sous un sceptre qui les opprimait eux-mêmes, mais que, dans le secret de son ambition, chacun de leurs chefs se flattait de porter à son tour; tandis que l'ecclésiastique le plus obscur était vain d'y pouvoir prétendre, lors même qu'il ne se faisait pas illusion sur l'impossibilité d'y atteindre. Peut-être y a-t-il eu de la sagesse alors à les appeler dans les assemblées nationales, pour empêcher que d'étrangers ils ne devinssent ennemis, et à former du clergé un ordre séparé, de peur qu'ils ne s'emparassent des droits de tous les autres : il est du moins certain que le pouvoir ecclésiastique a été moins grand en France qu'en Angleterre, et qu'il y a fait moins de mal.

Les intérêts de ces ordres n'étaient pas les mêmes, et la séparation occasionnée par cette opposition d'intérêts n'était propre qu'à l'augmenter encore. On finit par croire que des ordres de citoyens pouvaient avoir de véritables droits, différents de ceux d'un autre ordre de citoyens. De là l'usage scandaleux de voir des hommes citoyens d'un même état, au lieu d'exprimer devant le prince un vœu commun, annoncer des prétentions séparées, former des demandes quelquefois contradictoires, s'unir, lorsqu'il s'agissait de former des cabales contre les ministres, se séparer lorsqu'il fallait défendre les droits des citoyens, ou les intérêts publics.

Heureusement on a reconnu enfin, que tous les hommes avaient les mêmes droits; que tout privilège est injuste, à moins qu'il ne soit utile à ceux qui n'en jouissent pas: et puisqu'il s'agit maintenant de discuter les véritables intérêts de la nation, les principes de l'administration, les bases sur lesquelles une raison éclairée peut établir l'édifice des lois, tous ont évidemment un droit égal, ou de prononcer, ou

d'être entendus sur leurs intérêts communs. Comment d'ailleurs regarder comme essentielle une division en trois ordres, puisqu'une des premières questions à discuter dans une assemblée nationale, est de savoir si ces divisions d'ordres doivent être conservées, et que la raison la plus simple prescrit de ne pas choisir pour la décision d'une question, une forme d'après laquelle le fond est décidé d'avance? On ne peut faire la même objection contre une forme où aucune distinction ne serait établie, parce qu'il n'est besoin d'aucune autorité pour laisser les hommes dans leur égalité naturelle, et qu'au contraire il en faut une pour établir entr'eux une inégalité qui n'est légitime qu'autant qu'elle est nécessaire au bien-être des individus placés par elle au dernier rang, et consentie par eux-mêmes.

La division en ordres ou siégeant dans une même chambre, ou formant des chambres séparées, serait même plus abusive dans une assemblée nationale, que dans des assemblées provinciales ou de districts. Les fonctions dont elles sont chargées ont

été remplies par des officiers publics, et le seraient alors par un corps bien ou mal organisé relativement à son objet. Ces fonctions sont du nombre de celles qu'il est utile, sans doute, de confier aux représentants des citoyens, mais qui, par leur nature, ne l'exigent pas en vertu d'une justice rigoureuse. Il n'en est pas ainsi d'une assemblée nationale; elle est nécessairement représentative. L'égalité entre des ordres peu nombreux, et la masse presque entière de la nation, la nécessité de leur consentement pour voter la destruction des abus qui résultent de leurs prérogatives ou de leurs prétentions, leur prépondérance, s'ils se réunissent, sont autant d'atteintes au droit naturel des citoyens. Le vœu séparé de chaque ordre demandant pour lui-même dans ses cahiers, n'est pas le vœu général de la nation, même lorsqu'ils sont d'accord, puisqu'il exprime alors, non ce qui est regardé comme le bien général des citoyens, mais seulement ce que les partis entre lesquels on les a divisés se réunissent à demander; réunion qui peut être l'ouvrage de la politique autant que celui de la

conviction. Les traités d'alliance entre les nations amies, les traités de paix entre des nations rivales ressemblent-ils aux lois que ces peuples auraient adoptées pour leur bonheur commun, s'ils avaient voulu se réunir et ne plus former qu'un peuple?

Dans les anciens états-généraux, la représentation n'était pas régulière. D'abord, on n'y trouve point de députés, non seulement des provinces dont les seigneurs étaient de véritables souverains, mais même des grandes terres dont les possesseurs avaient conservé une certaine indépendance, et ne reconnaissaient pas les jugements des baillis royaux. Mais ces souverains, ces seigneurs assistaient aux états en personne; les grands officiers y siégeaient aussi, parce qu'ils étaient alors regardés comme appartenant à l'état plutôt qu'au roi.

Au reste, ce droit de séance personnelle était plutôt un reste des anciens usages qu'une usurpation. La noblesse ne siégeait par députés, qu'autant que la personne de son seigneur, qui aurait été son représentant de droit, ou plutôt celui du fief,

se confondait avec la personne du roi. Les députés des villes, ceux des bailliages, ceux des corps ecclésiastiques, qui devinrent les représentants des trois ordres, ne parvinrent que peu à peu à former le véritable corps des états.

Mais aujourd'hui qu'il s'agit, non de se concerter avec des chefs puissants, non de désarmer une résistance dangereuse, mais de connaître le vœu de la nation, de la consulter sur ses besoins, il ne faut admettre dans le corps qui la représente, que des hommes qu'aucun autre intérêt ne peut animer, et auxquels elle a cru pouvoir confier les siens; en un mot, que des représentants des citoyens choisis par eux-mêmes.

La division par bailliages avait un autre inconvénient; celui de rendre les assemblées trop nombreuses. Or, du moment où une assemblée est très-nombreuse, on éprouve une impossibilité presque physique d'en assujétir les délibérations à une forme paisible; la discussion des objets y étant beaucoup plus longue, exige, pour être suivie, une attention plus forte et

plus soutenue; les inconvénients qui naissent des interruptions des mal-entendus, augmentent dans une bien plus grande proportion que le nombre des députés; d'ailleurs, pour peu que la méthode d'élire donne une juste espérance d'obtenir de bons choix, moins ils sont nombreux, moins on a lieu de craindre d'avoir un nombre, même proportionnel, de mal-intentionnés, d'esclaves des préjugés, de ces hommes sans lumières et sans volonté, dont l'opinion est dictée par celui qui s'empare le premier de leur ame et de leur imagination. Enfin, l'expérience a prouvé que c'est dans les assemblées qui ne sont ni trop, ni trop peu nombreuses, qu'on peut réunir de l'activité et de la modération, qu'on doit le moins craindre les résolutions violentes, les partis extrêmes. Il suffit que le nombre des députés soit tel, qu'on ait une juste espérance de trouver parmi eux la plupart des hommes que leurs talents et leur renommée paraissent appeler à cette fonction, et qu'il y ait assez de nombres pour la bien remplir sans un travail forcé. Il suffit enfin que l'assemblée

soit assez nombreuse, pour qu'un seul homme ne puisse y avoir une influence dangereuse, que la réunion de quelques hommes n'y forme pas un parti, et qu'en exigeant, dans certaines circonstances, une grande pluralité, on n'ait pas à craindre de manquer trop souvent d'obtenir une décision.

Si un corps est trop peu nombreux, il est nécessairement faible, parce que, dans les occasions où il faudrait du courage, chacun doit craindre de se compromettre personnellement; mais un corps trop nombreux a l'inconvénient d'avoir une force indépendante de celle qu'il doit à sa qualité d'assemblée représentative, une force fondée sur le crédit particulier de ses membres, et résultante de leur seule réunion. Or il peut abuser de cette force; il peut en tirer une sorte d'indépendance : il existe donc un milieu qu'il est toujours important, et quelquefois difficile de saisir.

D'ailleurs, il n'est qu'un seul motif raisonnable d'avoir un corps très-nombreux; c'est qu'une grande nation ne peut être vraiment représentée par un petit nombre

d'individus, qui, n'ayant abjuré ni leurs intérêts personnels, ni leurs passions individuelles, agiraient trop pour eux-mêmes; ou trop peu pour leurs commettants, si leur nombre n'arrêtait pas l'influence de ces intérêts, de ces passions, par leur opposition réciproque, surtout si une sorte d'inspection, exercée sur eux par leurs commettants, ne leur imposait pas un frein utile. Or, cette inspection ne peut être censée s'exercer, au moins d'une manière immédiate, lorsque les représentants sont au nom d'une province entière, et surtout lorsque c'est hors de la province qu'ils exercent leurs fonctions; mais du moment où l'on établit différents ordres d'assemblées, cet inconvénient disparaît, chaque portion de citoyens a ses représentants qui veillent pour elle sur ceux qui représentent à la fois un certain nombre de ces portions, et le vœu de leurs commettants, légalement exprimé par les délibérations de ces assemblées, est une barrière qui empêche les passions privées, les intérêts particuliers d'exercer leur empire dans une assemblée plus générale.

Ainsi, en demandant quatre députés par province, en exigeant à chaque délibération la présence des deux tiers des députés, et qu'il y en ait des cinq sixièmes des provinces, on formerait une assemblée assez nombreuse, sans l'être trop; on laisserait aux provinces de pays d'états la faculté de nommer des députés de chaque ordre et un syndic, et par conséquent de ne pas trop s'écarter de leurs anciens usages.

On pourrait se flatter alors de mettre dans les délibérations de la tranquillité, de l'ordre, de la maturité; d'obtenir des décisions promptes, précises, d'accord entre elles, données en connaissance de cause, exprimant le véritable vœu, et le vœu réfléchi de la pluralité.

On aurait aussi une espérance fondée d'avoir une assemblée composée de membres, dont la probité et les lumières pussent mériter la confiance publique, c'est-à-dire, une espérance fondée que les électeurs voudraient en choisir de tels, et pourraient les connaître. En effet, ces électeurs, choisis par ceux des districts, qui eux-mêmes l'ont

été par les communautés, ne peuvent être que des hommes désignés par l'opinion générale des citoyens instruits ; ils n'ont aucun intérêt de corps qui les porte à choisir mal, puisqu'ils ne forment pas de corps, et que, réduits à la seule fonction d'élire, le succès de leur choix est pour eux le seul moyen d'acquérir de la considération et de l'estime.

Il faudrait se garder de les obliger à choisir parmi les membres des assemblées provinciales, ou les chefs des assemblées de districts ; mais en restant libre, leur choix sera cependant guidé d'après la réputation que les citoyens distingués de la province auront acquise par leur conduite dans ces assemblées ; il ne sera plus livré au hasard, comme il le serait encore aujourd'hui, à l'époque où les assemblées viennent de naître, quand même, par un heureux hasard, les hommes les plus éclairés de chaque province seraient chargés d'en élire les représentants. Le choix des membres des assemblées provinciales serait aussi livré au hasard, s'il n'existait pas des assemblées de districts. Mais plus un

choix embrasse d'étendue, plus la difficulté augmente, et par le nombre de ceux entre lesquels on doit choisir, sans avoir de mesure qui puisse servir à les juger, et par la rareté plus grande de la réunion des qualités qu'exige une place plus importante.

Si c'est d'après leur conduite dans les assemblées provinciales que les électeurs doivent juger ceux qui seront les plus dignes d'être choisis, pourquoi ne pas obliger les électeurs à y borner leur choix, ou du moins, n'en étendre la liberté qu'aux membres des assemblées de districts? Nous répondrons que c'est pour borner la liberté, et non pour la laisser entière, qu'il faut avoir des motifs évidents et graves; principe qu'on me reprochera de répéter, mais sur lequel il est permis d'insister, puisqu'il paraît avoir fait peu d'impression jusqu'ici, non-seulement sur la plupart des législateurs, mais même sur les écrivains politiques, toujours moins timides et moins ennemis de la liberté, parce qu'ils n'ont ni une place qu'ils craignent de perdre, ni une autorité qu'ils aient intérêt d'étendre.

Mais existe-t-il des motifs assez évidents, assez graves pour gêner la liberté des électeurs, et par conséquent, celle des citoyens qu'ils représentent? Si vous craignez que ces électeurs ne choisissent mal, parce qu'ils ne sont pas obligés de choisir entre les membres de l'assemblée provinciale, pourquoi croyez-vous que ces membres, élus par les mêmes hommes, auront été mieux choisis? Pourquoi supposer que, sans de justes raisons, les électeurs préféreront un autre citoyen à ceux qui ont déja reçu d'eux-mêmes un témoignage de leur confiance? Pourquoi exclure du choix, des hommes que des circonstances particulières ont pu écarter des assemblées, et qui, sans ces obstacles, auraient été appelés avant ceux qui les composent?

Enfin, n'est-il pas possible que, malgré des précautions portées jusqu'au scrupule, une assemblée qui se réunit chaque année, et que la nature de ses fonctions ne permet pas de renouveler en entier à chaque session, ne finisse par contracter un esprit contraire à l'intérêt général, ou protéger des abus dangereux? Pourquoi donc, par cette

obligation de choisir entre ses membres, se priver du moyen de détruire cet esprit, de réformer ces abus, en donnant pour censeur aux assemblées provinciales, une assemblée nationale qui ne participe point à leur esprit, qui n'ait point d'intérêt à défendre les mêmes abus ? Le changement d'opinion, de principes, que les électeurs peuvent introduire dans les assemblées provinciales, par la manière d'en choisir les membres, serait un moyen sûr, parce que, ce renouvellement de membres étant partiel, les nouveaux élus auraient, avant de pouvoir former la pluralité, le temps de contracter auprès des anciens membres, les principes que l'on voudrait détruire.

Si l'on ne regarde point la constitution proposée dans cet ouvrage, comme méritant d'être adoptée, et que la forme actuelle, à la vérité corrigée de ses inconvénients les plus palpables, paraisse devoir être conservée, on peut en tirer encore un moyen de former une assemblée nationale; c'est de faire élire les quatre représentants de chaque province, par un certain nombre d'électeurs choisis dans

chaque arrondissement. (*Voyez les divers règlements.*)

Pourvu qu'aucun ordre n'élise des électeurs particuliers, qu'ils ne siègent qu'ensemble, que les électeurs ne se réunissent pas pour donner leur vœu, mais le forment chacun chez eux pour l'envoyer ensuite, et que l'on suive la méthode d'élection proposée ci-dessus (*voyez* article V), alors on aura les inconvénients attachés à la division des ordres; la représentation sera moins égale, moins légitime; l'intérêt général des citoyens, leurs droits même seront encore un peu sacrifiés aux préjugés, mais on conservera l'avantage de pouvoir compter sur de bons choix.

C'est principalement pour une assemblée nationale qu'il est important d'adopter cette méthode d'élire. En effet, le nombre des sujets éligibles est très-grand. Dans une élection faite sous la forme ordinaire, si on la suppose sans brigue, si les électeurs n'ont pas concerté leur vœu, la pluralité sera déterminée par un très-petit nombre de voix; le choix pourra tomber sur un homme qui n'en aura réuni que cinq ou

six, et qui peut-être aurait eu plutôt l'exclusion que le vœu des autres. Admet-on que les électeurs discuteront entr'eux l'élection ? chercheront à former un vœu commun, ce serait livrer l'élection à la cabale, à la brigue, à toutes les influences du crédit, de l'esprit de parti, des préjugés particuliers ou généraux ; d'ailleurs, la province est divisée en districts. Si chaque électeur ne nomme qu'un sujet, il le prendra, autant qu'il sera possible, dans son district, où il connaît mieux les individus, où il a plus de relations avec eux, sans parler du petit amour-propre qu'il peut attacher à ce que le député de la province lui appartienne de plus près. Les relations des propriétaires d'un même district sont aujourd'hui très-faibles et se bornent à celles du voisinage ; mais les nouvelles institutions doivent les multiplier, les resserrer ; et dans une loi aussi solemnelle que celle qui réglerait l'élection des membres d'une assemblée nationale, il serait imprudent de ne songer qu'au moment, de ne pas prévoir ce que le changement dans les esprits peut produire d'inconvé-

nients ou d'avantages, parce qu'il serait dangereux d'être obligé de revenir trop souvent à changer la forme des élections. D'ailleurs, dans la plupart des provinces, un petit nombre de grands seigneurs et d'ecclésiastiques très-riches, y seront regardés comme des chefs. Si on suit la méthode d'élire ordinaire, c'est entr'eux que le choix sera limité. Un électeur ira-t-il perdre sa voix, risquer de se faire des ennemis puissants, pour le seul plaisir de marquer inutilement son vœu en faveur d'un homme vertueux, d'un homme éclairé, sans titre, sans parti? Supposons au contraire, que l'on suive la méthode que nous avons proposée; alors, aucune brigue n'influera dans l'élection; celles qui se formeraient n'auraient ni force, ni activité. Chaque électeur préférerait les habitants de son district, donnerait sa voix à ceux des hommes puissants qu'il craindrait de blesser; mais il lui en resterait encore à ne donner que suivant sa conscience, à distribuer entre ceux dont la réputation plus étendue embrasserait la province entière; et c'est précisément sur cette classe

d'hommes que l'estime publique réunirait le plus de voix, tandis que les motifs particuliers les diviseraient entre les autres.

Cette méthode sera plus avantageuse encore, si on élit à la fois quatre députés, sans distinction, que si on est obligé de faire trois élections; une pour chaque ordre, dans la dernière desquelles on élirait à la fois les deux députés pour la classe non privilégiée.

Pour que chaque arrondissement pût concourir à la nomination de ses électeurs particuliers, il faudrait, au lieu de cinq députés par paroisse, comme l'indique le règlement, faire choisir par chacune un seul électeur, et tous ces électeurs enverraient leurs listes pour le choix des électeurs de l'arrondissement. Ce changement est nécessaire, si l'on ne veut pas trop multiplier le nombre des voix, si l'on ne veut d'ailleurs s'exposer à donner aux seigneurs, aux curés, électeurs perpétuels, ayant par cette raison, plus de moyens pour se réunir, plus d'intérêt de corps qui leur en inspirent le desir, une prépondérance qui les rendrait maîtres des élections.

Il est impossible que, soit par la mort, soit par la retraite de quelques membres, les élections pour les assemblées de district ne deviennent bientôt nécessaires; il serait donc utile, pour ce seul objet, même d'avoir déjà un électeur pour chaque paroisse, toujours prêt à remplir ses fonctions au moment où il faudrait les exercer.

En prenant cette précaution utile en elle-même, et indépendante de toute annonce d'une convocation prochaine d'assemblée nationale, on pourrait en tout temps achever, dans l'espace de deux mois, pour toutes les provinces qui ont des assemblées provinciales, l'élection des membres de l'assemblée nationale, sous une forme régulière, qui n'exposerait à aucune sorte de brigue. La précipitation, loin d'être alors un mal, ne serait qu'un moyen de plus d'éviter l'influence de l'intrigue. Il ne faut en effet ici, dans chaque province, que deux élections au lieu d'une que demanderait la constitution qui a été développée dans les articles précédents.

Mais cette même constitution prise dans toute son étendue, offre d'autres avantages

relativement aux élections. Veut-on confier à la nation le choix d'une commission quelconque, chargée, par exemple, de la réforme des lois, de l'établissement d'une jurisprudence uniforme; objet sur lequel une assemblée nationale peut énoncer un vœu, fixer des principes, mais qu'elle ne peut suivre dans toute son étendue, alors les électeurs de chaque province nommeraient un petit nombre de représentants, et ces représentants formeraient un nouvel ordre d'électeurs qui, chacun au nom de sa province, et tous au nom de la nation, choisiraient les membres de la commission qu'on voudrait établir.

Si l'on veut une pareille commission pour une seule province, les électeurs de cette province en éliront immédiatement les membres.

Supposons enfin qu'il y ait une place importante, dans l'élection de laquelle on craigne, avec fondement, l'influence de brigues puissantes, animées par de grands intérêts; supposons que l'utilité commune exige que cette place soit à vie; ce qui est le cas pour lequel il est le plus difficile

de fixer une forme d'élection qui conduise à une nomination prompte et paisible, on en trouve encore ici le moyen. Si c'est une place dans la province, les électeurs de la province; si c'est une place nationale, les électeurs choisis par eux formeraient d'avance, chaque année, pour cette place, une élection secrète dont les billets ouverts au moment où la place devient vacante, déclareront un choix. Si on se rappelle les détails développés dans l'article V, on verra qu'aucune brigue ne peut influer alors, puisque les électeurs eux-mêmes réélus chaque année à des époques fixes et voisines, du moment où ils doivent exercer leur fonction, ne sont connus d'une manière certaine que dans ce moment, et que leur pouvoir émane chaque année de la généralité du peuple, par une suite d'élections plus ou moins longue, suivant qu'ils agissent, comme représentants d'une communauté, d'un district, d'une province, de la nation entière. Dans ce cas particulier, cette forme d'élection donne encore, d'une manière suffisante, le vœu de la pluralité, quand bien même un certain nombre de

ceux qui seraient élus les premiers, ou n'existeraient plus, ou refuseraient d'accepter.

Mais il est inutile d'entrer ici dans des détails plus étendus sur cet objet. Il serait facile, pour chaque genre d'élection, en conservant toujours les mêmes formes, en suivant les mêmes principes, de trouver les moyens pour résoudre les difficultés qui pourraient se présenter. Revenons à la formation d'une assemblée nationale.

Il est difficile que, dans l'intervalle qui séparerait une assemblée d'une autre, on n'ait pas besoin de commissaires chargés d'exécuter quelques-unes des délibérations de l'assemblée, ou d'en suivre l'effet; mais on peut également remplir le même but, soit en établissant une commission nationale, intermédiaire, sur le modèle des commissions intermédiaires des provinces et des districts, soit en formant un certain nombre de commissions particulières. Le premier parti paraît avoir l'inconvénient de créer un corps qui, vu le petit nombre de ses membres, et l'importance de ses fonctions, aurait un pouvoir alarmant pour la tranquillité publique, imprimerait à la

constitution une tendance vers l'aristocratie. Le second aurait un autre inconvénient ; celui de la difficulté de classer ces commissions de manière que leurs fonctions fussent précises, et que, sans en augmenter le nombre, ni leur attribuer de nouveaux pouvoirs, on pût distribuer entr'elles tous les objets qu'il peut être nécessaire de leur confier ; mais en même temps il est aisé de voir que si l'on fait élire les membres d'une commission intermédiaire, unique, par des électeurs nommés dans chaque province, comme nous venons de l'expliquer ; si les membres, si les syndics et le greffier de cette commission ne peuvent être pris parmi les membres de l'assemblée nationale ; si, au lieu de donner un président à cette commission, on en fait exercer successivement les fonctions par tous les membres, suivant l'ordre de leur âge, alors on verra que le pouvoir d'une pareille commission ne peut plus inspirer de crainte.

On peut également, par une division prise dans la nature même des objets, distribuer les différentes commissions, de manière à ne laisser aucun doute sur les

limites de leurs fonctions ; alors elles seraient élues par l'assemblée nationale, mais avec la condition de ne pouvoir nommer aucun de ses membres. Nous ne prononçons pas entre ces deux partis dont l'un est plus favorable à l'union, l'autre à l'activité des opérations ; dont le premier paraît mieux convenir, si les intervalles entre les assemblées nationales sont longs, et l'autre si ces intervalles sont plus courts ; dont enfin le premier donne aux citoyens, pour veiller sur leurs intérêts, un corps plus uni, plus acrédité, mais plus facile à s'égarer ou à se laisser séduire ; et l'autre des corps plus isolés, plus faibles, mais plus vigilants, agissant avec plus de sûreté et de modération, et moins exposés à la tentation d'abuser de leur crédit, puisqu'ils ont chacun une importance moins grande.

Une assemblée nationale doit avoir des syndics, des greffiers ; ils pourraient être élus, ou par l'assemblée même, pourvu qu'elle ne choisît aucun de ses membres ; ou par des électeurs de chaque province, sous la forme que nous avons indiquée pour les places qui ne sont pas en nombre

égal à celui des provinces, ou multiple de ce nombre, et attachées à chacune : cette seconde méthode paraît mériter la préférence. Les électeurs, il est vrai, donneront sans doute leurs voix de préférence à leurs compatriotes ; mais les voix de ce genre se contre-balanceront, ne pourront former la pluralité : c'est donc sur les hommes connus au delà de leur province, que le choix se fixera, et on aura de plus l'avantage qu'il tombera moins aisément sur ceux qui ne sont connus que dans la capitale. Sans doute c'est dans la capitale seule que les réputations reçoivent leur véritable sceau ; mais celles qui n'en passent point l'enceinte, celles qui s'y forment sans le concours des nations étrangères, sont plus brillantes, mais aussi plus suspectes que des réputations de province. Si celles-ci sont souvent accordées à des talents médiocres, les autres sont plus souvent encore le prix de la charlatanerie.

Un seul président serait un personnage trop important, s'il avait des fonctions réelles et étendues ; et ridicule, s'il n'en avait que de parade : on pourrait donc

établir que l'on choisît trois, ou plutôt cinq personnes qui, réunies entr'elles, feraient les fonctions de présidents, et n'auraient qu'une seule voix commune; elles seraient élues comme les autres officiers: alors l'influence du président, ainsi partagée, ne serait plus à craindre; cette place ne mettrait plus un homme à une trop grande distance des membres ordinaires; les passions, les intérêts personnels auraient moins de pouvoir; la crainte de se compromettre individuellement aurait moins de force; la vanité même y gagnerait; on n'aime point à être présidé par son égal, et un homme vain croirait souvent l'être par un inférieur, au lieu qu'il peut, sans trop souffrir, céder à une espèce de corps, et se consoler par la supériorité qu'il croirait avoir sur chacun des membres qui le composent.

On prévoit, sans doute, que nous ne proposerons pas d'exiger, pour les membres d'une assemblée nationale, de nouvelles conditions; qu'il suffira d'être citoyen pour être éligible. L'on peut supposer que le vœu des électeurs d'une province ne se

réunira point pour placer au nombre de quatre députés de la province, un citoyen obscur, qui n'aurait point un mérite extraordinaire. Toute précaution serait inutile, et sans autre objet que d'écarter le plus digne, s'il avait le malheur de manquer de deux qualités absolument étrangères au mérite personnel, la naissance et la fortune. Les conditions relatives à la résidence sont les seules qui puissent varier, suivant le lieu et la durée des assemblées, comme celles qui regardent l'incompatibilité peuvent aussi varier suivant la nature des fonctions attribuées aux différentes assemblées. En général, toutes les fois qu'une place donne à un individu, relativement aux objets traités dans une assemblée, ou une dépendance personnelle, ou un intérêt autre que celui qu'il a comme propriétaire, comme citoyen, cette place doit être regardée comme incompatible avec celle de député : de même toutes les fois que la résidence à une assemblée empêchera de remplir aussi bien les fonctions d'une autre place, alors il faut encore les déclarer incompatibles ; mais l'exclusion étant la privation d'un droit, on ne doit la

prononcer que dans le cas où il est évident qu'elle est juste.

Pour éviter d'élire des personnes qui refuseraient, ce qui oblige à recommencer l'élection, on peut suivre la méthode que nous avons proposée; c'est-à-dire, borner le choix à ceux qui seraient présentés par quatre électeurs, et de l'acceptation desquels un d'eux répondrait, il n'en résulterait d'autre complication que l'envoi d'une première liste de la part de chaque électeur; et en établissant de courts intervalles, le retardement ne serait pas assez long pour qu'on eût à craindre l'effet des brigues.

Tout homme qui consentirait à être élu, pourrait envoyer directement la déclaration de son consentement; on pourrait aussi se contenter de la caution d'acceptation donnée par un des membres de l'assemblée provinciale. Chaque électeur serait tenu de proposer, comme dignes de la place, un nombre de concurrents, supérieur d'un nombre fixé d'unités, à celui qu'il est obligé par la loi de placer dans sa liste pour les élections; mais il en présenterait, s'il voulait, un nombre plus grand.

Ainsi, pour être éligible, pour être placé parmi ceux auxquels on peut donner sa voix, il faudrait avoir déclaré, ou au corps chargé de vérifier l'élection, ou à un des électeurs, qu'on accepte la place, et de plus, être présenté par quatre électeurs.

Il est possible que, malgré ces précautions, on ne parvienne pas encore à un nombre de sujets éligibles, supérieur à celui que chaque électeur doit mettre sur sa liste d'élection, puisque ceux qui ont pu consentir à accepter la place, peuvent être en moindre nombre. On établirait donc que le nombre de ceux que chacun des électeurs écrirait sur sa liste, serait toujours au dessous des deux tiers du nombre des sujets éligibles ; mais égal au moins à celui des places vacantes, plus un certain nombre donné ; en sorte que les électeurs, suivant les circonstances, écriraient sur leurs listes un nombre de noms égal à celui qui est fixé par la loi, plus le nombre des places vacantes ; ou bien si ce nombre est plus des deux tiers du nombre total des sujets éligibles, un nombre immédiatement au dessous de ces deux tiers ; et enfin, si ce

nombre est trop petit, un nombre égal à celui des places à remplir, plus un certain nombre donné. Si enfin, malgré toutes ces précautions, le nombre total de ceux qui ont consenti n'était pas supérieur de ce nombre donné d'unités, à celui des places, on recommencerait l'élection ; mais il faudrait que les électeurs eux-mêmes eussent été, ou confirmés, ou remplacés. Il y aurait alors pour eux une espèce de honte à n'avoir pas pris des précautions suffisantes pour connaître les sujets capables et disposés à remplir la place ; et la crainte de s'y exposer suffirait pour qu'il n'arrivât presque jamais d'être obligé de recourir à une nouvelle élection.

Il est inutile d'insister sur l'esprit de ces différentes dispositions ; on voit qu'elles tendent à donner, autant qu'il est possible, la certitude d'une élection prompte et digne d'inspirer de la confiance, et sans gêner la liberté des électeurs à les empêcher de se servir des formes même de la loi, pour abuser de leur pouvoir. Aussi nous sommes entrés ici dans ces détails, non par la crainte que jamais, même en exigeant les deux

conditions ci-dessus, on manquât d'avoir un nombre assez grand de sujets pour rendre inutiles ces dernières précautions (surtout si le nombre de noms à inscrire dans les listes a été déterminé d'après les principes que nous avons établis), mais parce que les règlements doivent embrasser les combinaisons, même les moins probables. Nous avons voulu montrer en même temps que l'on peut, par des règles assez simples, et purement techniques, suppléer à des difficultés que leverait aisément sans doute une assemblée des électeurs, même très-courte, parce qu'une telle élection serait exposée, malgré sa brièveté, à l'influence de la brigue et de la corruption.

Ces mêmes détails qui doivent s'appliquer également aux assemblées de districts et de province, étaient nécessaires ici, parce que plus l'élection est importante, plus il est essentiel qu'elle puisse être formée promptement et à une époque fixe, plus aussi il est indispensable d'insister sur les moyens de lever toutes les difficultés qui peuvent en empêcher le succès. L'importance de l'objet les fera pardonner plus

ausément; on sera moins frappé de leur petitesse apparente; peut-être le sera-t-on de leur complication. Mais qu'on me pardonne une réflexion. Les combinaisons nécessaires pour entendre ce que nous avons dit dans les articles précédents, pour embrasser l'ensemble de règlements rédigés d'après ces principes, sont moins compliquées que les combinaisons de la plupart des jeux que les hommes les plus médiocres de la société apprennent très-promptement à saisir assez bien pour être en état de défendre leur argent. Est-ce trop exiger, que de demander pour les objets les plus importants au bonheur public, une attention égale, et un même degré d'intérêt?

Les principes que nous avons exposés dans l'article VI, relativement aux différentes pluralités, à la distinction des objets de délibération pour lesquels il faut compter les voix personnelles des députés, et de ceux pour lesquels ils ne doivent porter que le vœu de leurs commettants, peuvent s'appliquer également ici. Ces principes sont déduits de la nature même des questions soumises à l'examen, et du droit qu'exer-

cent les députés, en prononçant sur ces questions; d'où il résulte qu'en considérant sous ce point de vue une assemblée nationale, aucun de ces règlements n'est arbitraire; aucun n'a besoin d'une sanction nationale, expresse, quoiqu'il renferme une disposition nouvelle, parce qu'il n'en faut point pour que les représentants légitimes d'une nation votent sur ses intérêts, ou les discutent sous une forme avouée par la raison. Il suffit que l'on ait laissé la liberté d'en relever publiquement les défauts; il suffit que les citoyens sachent l'étendue des pouvoirs qu'ils confèrent aux électeurs nommés par eux, et des fonctions que ces électeurs confient aux représentants qu'ils choisissent.

On voit enfin qu'en suivant ce même plan, on évite tout ce qui pourrait faire apercevoir quelque danger dans la convocation d'une assemblée nationale. Comme la crainte que le trop grand nombre de députés ne la rendît tumultueuse, n'empêchât d'y prendre des délibérations précises, n'y multipliât ces arrêtés vagues, qui expriment un desir plutôt qu'une opinion,

et gênent plus qu'ils n'éclairent ceux qui voudraient en faire la règle de leur conduite; arrêtés dont les anciens cahiers de nos états renferment tant d'exemples, on aurait pu craindre encore que les prétentions des différents ordres n'en troublassent l'harmonie; crainte d'autant mieux fondée, que la facilité avec laquelle ces anciennes prétentions ont cédé à cette expression consolante, *sans tirer à conséquence*, est une preuve de plus qu'elles se réveilleront dans une assemblée nationale, où ce palliatif ne pourra plus être employé. Une forme ancienne, établie par l'usage seul, aurait autorisé à chercher aussi dans l'usage les limites des droits et des fonctions de l'assemblée. Or, si l'on veut chercher ces détails de nos usages antiques, dans les recherches de nos érudits, on y trouvera des opinions incohérentes entr'elles, des systêmes qui se contredisent, et qui sont également fondées sur les faits ou sur les actes. Ce sont d'anciennes ruines d'après lesquelles chacun peut, à son gré, imaginer le plan d'un palais ou d'un temple, mais où il est bien difficile de

retrouver la trace des antiques fondements tant de fois bouleversés, et de rétablir l'édifice qu'ils ont réellement porté ; alors les esprits s'aigriraient dans d'interminables disputes, où les prétentions appuyées sur des textes, et non sur des raisons, réfutées par d'autres textes également authentiques, laisseraient l'opinion publique s'égarer au gré des passions du sophiste le plus adroit.

Ainsi une nouvelle forme vraiment représentative, plus légitime en elle-même, est encore celle où la tranquillité publique sera plus assurée, le succès des opérations utiles, combinées par le gouvernement plus prompt et plus certain, celle qui est la plus conforme aux véritables intérêts du gouvernement comme à ceux de la nation ; intérêts que dans l'ame des vrais patriotes, celui d'une classe particulière ne peut balancer.

Un écrivain célèbre, pour avoir souvent défendu avec chaleur les intérêts de la liberté, a prétendu, avec raison, qu'il ne fallait pas charger les membres des assemblées provinciales de choisir les représentants de la province dans l'assemblée

de la nation, et il préférerait de les faire élire par les sénéchaussées, suivant l'ancien usage. En convenant de la vérité de son principe, je crois que le moyen proposé dans cet article, a le même avantage d'empêcher l'esprit aristocratique de s'introduire dans l'assemblée nationale, et aurait de plus celui de ne pas créer dans un même état deux espèces de divisions. Les assemblées doivent être indépendantes, quant à leur formation, mais il semble qu'elles doivent aussi faire partie d'un même système. Le même auteur voudrait encore augmenter le nombre des sénéchaussées, et dès-lors celui des députés, afin, dit-il, qu'une grande province ne pût se croire en quelque sorte dans la dépendance d'une autre grande province qui peut avoir quelques intérêts contraires : il est vrai que plus les divisions sont multipliées, moins le suffrage de chacune d'elles a d'autorité. Si, par exemple, on suivait le système qu'il propose, chacun de ces suffrages en particulier pourrait à peine avoir quelque poids. Mais d'abord ces intérêts opposés de province à province, sont rarement réels; ils

sont l'ouvrage des faux principes sur l'administration des impôts, sur la législation du commerce, et surtout de l'ancienne habitude de prendre pour l'intérêt d'une province celui de sa capitale ou des grandes villes qu'elle renferme, parce que, dans la forme ancienne de l'administration, ces villes seules pouvaient être consultées. De plus, le nombre des provinces est déja trop grand pour que l'intérêt d'une seule puisse faire un poids dans la balance. En donnant à chacune un nombre égal de députés, on donne à celles qui sont les moins riches, les moins étendues, une sorte d'égalité avec les autres. En adoptant la division par sénéchaussées, chaque province peut avoir plus ou moins de députés, et les grandes provinces seront celles qui, en général, en auront le plus. Les députés de ces sénéchaussées, tirés la plupart des assemblées provinciales ou de districts, ayant avec ces assemblées des relations nécessaires, formeront une espèce de corps qui, sans avoir ce nom de représentants de la province, se croira obligé d'en soutenir les prétentions. Leur réunion ne sera

pas si constante que celle de députés en titre, mais ils seront plus nombreux, si la province est grande ; ce qui serait un inconvénient, dans le cas où elle aurait des droits à discuter avec une province plus petite ; enfin, la dépendance réciproque où se trouverait une province de toutes les autres, peut, sans doute, blesser des états indépendants qui se réunissent pour leur défense mutuelle ; mais elle ne peut paraître, ni humiliante, ni pénible à des provinces accoutumées depuis longtemps à recevoir des lois d'un même souverain, à être régies par des administrateurs que le même conseil a choisis.

Il sera difficile, dit-on, de ne pas adopter dans une première convocation, des formes auxquelles on puisse donner du moins l'autorité de quelques anciens exemples, ne fût-ce que pour opposer aux prétentions exagérées une égide qu'elles sont obligées de respecter, puisqu'elles-mêmes n'en ont point d'autre contre les armes de la raison. Ce serait donc entre ces formes qui ont changé tant de fois, qu'il faudrait choisir, et de plus on serait obligé de laisser

à cette première assemblée le pouvoir de s'occuper elle-même, de corriger, pour l'avenir, ce que ces anciennes formes ont de défectueux, dans l'espérance qu'elle commencerait par renoncer pour jamais à cette fonction, car elle ne pourrait vouloir le conserver, sans détruire la liberté commune, et blesser les droits des citoyens.

Je sais combien l'antiquité peut donner de poids même à des usages établis dans des siècles dont cependant les exemples devraient être peu imposants, si on songe à l'extravagance des opinions qui y dominaient, à l'ignorance profonde de toutes les sciences, comme de tous les droits et de tous les devoirs où ils étaient plongés, aux crimes, aux malheurs, aux folies qui en ont souillé ou déshonoré l'histoire. Je sais qu'il faudrait pouvoir opposer à ces usages la force de l'opinion publique, et je ne me flatte pas de l'entraîner; il n'y a même pas de modestie à le penser. Les hommes de génie, qui ont eu la gloire d'avoir dissipé des erreurs nuisibles, n'ont fait qu'en ébranler les fondements, et il a fallu que la main lente du temps achevât

de détruire l'édifice et d'en disperser les ruines. Cependant on a vu quelquefois le zèle et les efforts réunis de plusieurs hommes suppléer au temps, et faire en peu d'années ce que la raison seule n'eût produit que dans l'espace d'un siècle. Pourquoi désespérer d'un pareil succès pour une cause où l'enthousiasme de la multitude s'unit au zèle des citoyens éclairés? Qu'on laisse seulement la liberté de discuter ces importantes questions; d'occuper les esprits ici des détails de la forme et même du cérémonial de nos assemblées nationales; là de leurs opérations du bien ou du mal qu'elles ont pu faire: qu'on laisse les uns rechercher sous quelle forme se faisaient les élections; quand et comment se sont introduits tant de changements dans la composition des états-généraux, dans la manière d'y traiter ou d'y décider les affaires; les autres s'occuper moins de ce qui s'est fait que de ce qu'il serait bon de faire, que l'érudition, que la raison puissent avec une égale liberté employer toutes leurs ressources, se servir de toutes leurs armes, alors on verra bientôt la

vérité triompher, et les fantômes auxquels les ténèbres de l'antiquité donnaient un corps, disparaître avec elles. Ainsi l'on vit autrefois ces idoles adorées du peuple, tant qu'elles étaient restées cachées dans l'obscurité majestueuse des temples, devenir l'objet de ses dédains, dès que, les contemplant au grand jour, il a pu observer, sans voile, les ressorts cachés qui les faisaient mouvoir.

La force qu'il serait peut-être impossible d'obtenir aujourd'hui de l'opinion publique, viendra s'offrir d'elle-même, avant le temps fixé, pour la convocation d'une nouvelle assemblée nationale, si l'on veut bien donner à la vérité l'appui qu'une discussion libre ne manque jamais de lui prêter ; c'est par les heureux effets de cette discussion qu'on a vu, il y a peu d'années, les citoyens de l'Amérique forcés, en rompant leurs liens avec l'Angleterre, de briser en un jour tous les ressorts de leur gouvernement, s'en créer de nouveaux au milieu des troubles de la guerre, et étonner, par la sagesse de leurs lois, des nations les plus éclairées de l'ancien hémisphère.

ARTICLE VIII.

Prérogatives des députés des assemblées provinciales et de districts.

TOUT homme chargé de fonctions publiques, doit obtenir les prérogatives nécessaires pour qu'il puisse remplir ses fonctions et les remplir avec sûreté. De telles prérogatives ne sont point des privilèges ; ce ne sont point des atteintes à l'égalité absolue que tous les citoyens doivent avoir relativement à l'exécution des lois ; ce sont les conséquences nécessaires de l'établissement d'une puissance publique, de l'existence d'une administration régulière.

Il est impossible de faire aucun bien général, sans faire un mal particulier, imaginaire ou réel. Rend-on aux hommes quelque portion de leur liberté naturelle, restreinte par des règlements de police ou par des lois prohibitives, ceux qui étaient chargés de l'exécution de ces lois perdent

d'abord une partie de leur autorité ; et de plus, ces lois vexatoires étaient, pour quelques individus, l'objet d'un profit réel qu'on leur enlève. Etablit-on une répartition plus juste dans les impôts, on fait éprouver une perte à ceux en faveur de qui l'ancienne répartition commettait des injustices. Parle-t-on de réformer les lois, ou seulement d'en soumettre le système à un examen nouveau, (examen qu'il serait inutile de renouveler, même pour les lois les plus sages, à des époques déterminées, si l'on veut que la législation profite, et du progrès des lumières, et des leçons de l'expérience,) on risque de déplaire à ceux qui sont chargés de les exécuter ; car de bonnes lois ne donnent à leurs ministres, ni autorité, ni crédit. La suppression d'une dépense inutile est celle d'une partie de la fortune des citoyens qui en profitaient. La destruction d'un privilège enlève des avantages à ceux qui l'avaient obtenu. Or ce mal particulier est presque toujours direct, il attaque un nombre plus petit d'individus : il est donc plus sensible à ceux qui l'éprouvent, que

le bien général ne l'est au reste des citoyens. D'ailleurs, il est dans la nature de l'homme de sentir le mal plus vivement que le bien. Tout ami de l'ordre, tout défenseur de la liberté ou de l'intérêt commun, est donc assuré d'avoir des ennemis, et, si l'on en excepte quelques moments d'enthousiasme, de n'avoir que des partisans froids, ou du moins paisibles. Il est donc juste d'accorder aux membres des assemblées certains privilèges qui les mettent à l'abri de la haine et de la vengeance.

Nous allons exposer les privilèges que nous croyons suffisants, et qui cependant ne peuvent, ni troubler l'ordre public, ni blesser les droits des autres citoyens.

1°. Il serait bon de mettre les membres des assemblées provinciales ou de districts à l'abri de toute poursuite civile, personnelle, pendant tout le temps que dureront ces assemblées, pourvu qu'ils y soient présents. Ce privilège ne peut avoir aucun effet dangereux pour leurs créanciers, parce que la durée de ces assemblées n'est pas très-longue, et que l'on n'étendrait

pas le privilège jusqu'à exclure les actes purement conservatoires. L'objet de ce règlement est moins de donner aux députés qui jouiraient de cette prérogative, la liberté de s'occuper des affaires publiques, que d'ôter à ceux qui auraient envie d'écarter un député dont ils craindraient le courage ou l'éloquence, la facilité de le forcer à quitter l'assemblée par des poursuites auxquelles, de quelque état qu'il soit, quelque ordre qu'il ait dans sa fortune, la chicane trouverait toujours des prétextes. C'est dans cet esprit surtout que devrait être rédigé le règlement qui accorderait cette prérogative.

2°. On déclarerait que les membres des assemblées ne pourraient être poursuivis ni arrêtés, pour aucun crime, pendant leur tenue, à moins que, sur le vu du titre de l'accusation et des premières informations, la pluralité des deux tiers de l'assemblée ne consentît à la poursuite.

Une franchise, même absolue, n'aurait aucun danger; elle n'a lieu que pour le temps de l'assemblée, et pour le lieu même où elle se tient : il serait difficile qu'un

coupable pût s'échapper, et que les preuves pussent périr.

Cependant, pour que dans des crimes très-graves, qui seraient sûrement fort rares, on évitât le scandale que causerait cette espèce de franchise, même passagère, pour que la personne d'un homme, ou coupable, ou justement soupçonné, n'offensât point l'assemblée, pour ôter même jusqu'à l'ombre du prétexte de crier à l'impunité, on pourrait adopter le tempérament proposé, puisqu'avec ce changement, le privilège paraît suffire encore à la sûreté des députés.

Nous ne cherchons point ici à supposer dans la nature humaine, une malignité recherchée; nous n'allons pas chercher au loin, de ces combinaisons d'une noirceur réfléchie, qui peuvent être cachées dans le chaos des possibilités.

Mais une assemblée populaire, instituée pour veiller au bien de tous, et qui ne doit être animée d'aucun autre esprit que du desir du bonheur commun, inspire nécessairement un sentiment de crainte à quiconque exerce dans l'état une autorité

secondaire, distincte de celle du souverain. Il est donc important de porter jusqu'au scrupule le soin de mettre ceux des membres des assemblées, qui se signaleraient par leur zèle pour les réformes, à l'abri de toute vengeance exercée par ces pouvoirs intermédiaires. En quelques mains d'ailleurs que le pouvoir judiciaire soit remis, si les représentants du peuple peuvent en être frappés au moment même où ils exercent leurs fonctions, les ministres de ce pouvoir exerceraient sur-eux une autorité qui répugne également, et à l'intérêt commun, et à la nature de leurs fonctions respectives. Cette raison, à la vérité, perdrait toute sa force, si les juges, élus eux mêmes par les citoyens, pouvaient être aussi regardés comme leurs représentants.

On peut faire ici une objection. En exigeant une pluralité des deux tiers de l'assemblée, pour livrer un de ses membres à la justice, on risque, dira-t-on, d'assurer l'impunité, parce que la pitié, l'orgueil, la politique, peut-être, l'emporteront sur la justice, dans l'ame des membres de

ces assemblées; parce que cette formalité nécessaire donnera aux accusés le temps de s'échapper. Examinons cette objection, et observons d'abord, qu'en supposant qu'il se commette en France, dans une année vingt-quatre crimes par des hommes de la classe de ceux qui composeront les assemblées; supposons deux mois de temps pour l'espace, pendant lequel les coupables pourraient profiter du privilège, nous avons quatre crimes par an; (mais certainement les hommes de la classe où l'on choisit les membres de l'assemblée, capables de commettre des crimes, ne seront pas en général ceux qu'on s'empressera d'élire ainsi;) en supposant qu'on en élise un sur quarante, en supposant de plus, que les membres actuels des assemblées soient le cinquième de ceux sur lesquels le choix peut s'arrêter; voilà donc quatre crimes par an à distribuer dans le rapport de deux cents à un, c'est-à-dire, un crime en cinquante ans. On peut donc compter que ce privilège s'exercera à-peu-près une fois tous les cinquante ans; car aucune des suppositions

que nous avons faites ne peut paraître forcée : ainsi, ce ne serait pas le privilège en lui-même qui amenerait une impunité dangereuse ; ce serait l'abus que ceux qui l'auraient obtenu pourraient en faire, s'ils se sentaient entraînés à quelque crime. Or, ce privilège leur donne seulement l'espérance d'échapper, ou pendant l'assemblée, ou même jusqu'au moment où elle consent à les livrer ; et il est difficile d'imaginer qu'un homme calcule les intérêts de sa sûreté avec assez de précision pour faire entrer dans la balance un si faible avantage, vu surtout que cette sauve-garde, bornée à la ville où se tient l'assemblée, où l'accusé a une existence publique, laisse un espoir bien faible de se cacher ou de s'enfuir.

Quant à la crainte que l'assemblée ne refusât de consentir à ce qu'un de ses membres fût arrêté, je ne crois pas qu'elle doive faire une grande impression. Il ne suffit pas de refuser, il faut encore se résoudre à siéger à côté d'un homme prévenu d'un crime, à partager, en quelque sorte, sa honte pour prix de la protection

qu'on lui accorde. On ne refuserait, en général, que s'il s'élevait des doutes sur la réalité du crime imputé, sur l'impartialité des juges, sur les motifs secrets qui peuvent animer leurs poursuites.

Nous proposerons, en troisième lieu, de déclarer qu'aucun des membres des assemblées ne pourrait être poursuivi, ni pour aucun discours tenu dans ces assemblées, ni pour aucun mémoire qu'il y aurait lu, sinon en vertu de lettres-patentes.

Le droit d'énoncer hautement ses opinions, appartient, par la nature, à quiconque a reçu d'elle la faculté de penser et de parler, et ce droit appartient plus essentiellement encore aux représentants des citoyens, puisqu'il est alors, non-seulement le droit d'un homme en particulier, mais le droit commun de tous. La raison n'admet qu'une seule limite à l'exercice de ce droit; c'est lorsqu'en l'exerçant on blesse le droit d'un autre. Ainsi, une liberté entière absolue, excepté dans le cas d'une injure personnelle, ne serait que rigoureusement juste.

Cependant on a cru pouvoir proposer

de mettre à cette liberté une restriction qui, par sa forme solemnelle, ne pourrait être appliquée que dans des circonstances extraordinaires.

Si un tel privilège n'est point accordé aux assemblées provinciales et de district, il n'est guères possible d'espérer qu'elles deviennent réellement utiles. Tout homme qui sera tenté de s'opposer avec force à quelques abus, sera exposé à tous les désagréments d'une action personnelle. Il aura tantôt attaqué la religion ou l'autorité, insulté la magistrature, calomnié le clergé ou la finance; au moyen d'interprétations adroites, rien de ce qu'il aura dit ne sera innocent, chaque parole pourra devenir la matière d'une accusation. L'autorité souveraine elle-même, si elle ne les a pas mis à couvert sous l'égide de la loi, ne pourra sauver ceux qui se seraient exposés, en défendant ses intérêts, qui souvent sont ceux du peuple.

Ces raisons auraient bien plus de force dans un pays, où certains corps prétendraient au droit absurde d'être juges dans leurs propres causes, de venger leurs

propres injures. Sans le privilège que nous réclamons, un respect servile pour leurs moindres prétentions deviendrait un devoir de prudence : parler de leur réforme, contester leurs privilèges, serait un crime dont eux-mêmes poursuivraient la vengeance. Le peuple aurait des représentants qui n'oseraient exposer ses droits, s'élever contre les injustices sous lesquelles il gémit, demander compte, soit de ses propriétés envahies par la finance, ou par la chicane, soit du sang innocent, versé au nom des lois justes dont on pourrait abuser, des lois injustes dont on voudrait éterniser l'oppression.

L'exception qui regarde les libelles est nécessaire, puisqu'il serait possible qu'un des membres des assemblées provinciales se permît contre un individu des inculpations injustes. Mais il faut distinguer d'abord la nature de ces inculpations personnelles. Si elles ont pour objet la conduite dans une fonction publique, quelle qu'elle soit, il paraît juste de laisser subsister ce privilège, même pour ce genre d'inculpations personnelles; d'abord, parce

qu'il est utile de pouvoir porter de telles inculpations, qu'elles seraient présentées à un corps qui n'exerce pas de juridiction, que le particulier attaqué ne le serait qu'au tribunal de l'opinion, et que la liberté de s'y défendre lui serait conservée; ensuite, parce que toute vexation, tout désordre ayant un ou plusieurs individus pour acteurs, si les réclamations élevées contre ces vexations et ces désordres pouvaient, sous ce prétexte, devenir l'objet d'un procès, il n'y en aurait presqu'aucune qu'on pût élever sans danger : si au contraire ces inculpations tombent sur les actions d'un individu comme particulier, elles ne doivent pas être comprises dans le privilège, et il faut qu'elles puissent donner lieu à une action d'injure, comme si elles avaient été faites par un homme privé. Cette restriction ne tombe point sur la partie de la prérogative qui peut être utile, parce que ce n'est pas le soin de veiller sur les délits privés qui est confié aux assemblées, et que la distinction entre les inculpations portées contre l'homme public, et celles qui seraient portées contre l'homme

privé, est assez sensible, pour que le citoyen zélé qui croirait devoir s'en permettre devant l'assemblée, fût à l'abri de toute chicane.

Enfin il reste un dernier privilège personnel qu'il serait utile d'accorder aux députés; c'est celui de pouvoir, sans aucune censure, sur leur signature, mais sur elle seule, imprimer des mémoires ou des ouvrages sur les objets d'administration ou de législation. Ce droit est celui de tous les citoyens; et en permettre l'exercice à leurs représentants, ce n'est que le leur rendre en partie.

Ce privilège n'est pas compris dans celui dont nous avons parlé ci-dessus, et qui ne s'étend qu'aux discours tenus et aux mémoires lus dans les assemblées, et il est nécessaire pour deux raisons principales. La première est celle de l'instruction publique, qui serait incomplète, si on la bornait à la lecture des procès-verbaux des assemblées. La seconde est l'utilité de pouvoir défendre, devant le public, les opinions rejetées par les assemblées, et traiter les questions qu'elles auraient

refusé d'examiner, ou qu'il ne serait pas encore temps de leur soumettre ; par ce moyen, l'opinion générale exercerait sur les assemblées même une censure, d'autant plus puissante, que cette même opinion décide du choix de ceux qui y seront admis dans la suite ; ce serait encore un excellent préservatif contre l'introduction de l'esprit aristocratique, et un des moyens les plus sûrs d'en arrêter les progrès, et d'en préparer la destruction absolue.

Enfin, il en résulterait l'épargne d'un temps considérable pour les assemblées où il ne serait plus nécessaire de lire les mémoires trop longs, ou seulement destinés à préparer les objets.

Les privilèges que nous croyons utiles d'accorder aux membres des assemblées, se bornent donc à quatre. Les deux premiers ne sont nécessaires que vu l'imperfection des lois criminelles ou civiles, et la foule des abus dont la destruction sera pendant longtemps, peut-être, une des principales fonctions de ces assemblées ; à mesure que les lois se perfectionneront et

que les abus deviendront moins nombreux, moins funestes, moins protégés, ces privilèges pourront devenir inutiles, et alors il serait sage de les supprimer. Quand les lois sont justes, et forment un système heureusement combiné, plus leur exécution est générale et rigoureuse, plus les droits des citoyens sont assurés; mais, pour prouver que les lois sont défectueuses, il suffit qu'il existe des circonstances où il soit utile de dispenser certains individus de la loi commune.

Les deux autres prérogatives sont une simple restitution, en faveur des seuls représentants des citoyens, des droits naturels qui appartenaient à tous, et dont ils ont été privés par des motifs dont il ne s'agit point ici d'examiner la légitimité ni l'importance.

ARTICLE IX.

Fonctions des assemblées provinciales.

La première fonction attribuée aux assemblées provinciales, est la répartition des impôts directs, réels ou personnels.

Mais il faut y ajouter, 1°. la recherche des moyens de convertir les impôts indirects en impôts directs, et l'exécution de ces moyens, lorsqu'ils auraient été adoptés par le prince; 2°. l'examen des effets de ces mêmes impôts sur la liberté des citoyens, l'agriculture, le commerce, l'industrie, et de l'inégalité de répartition qui en résulte pour les particuliers, les districts et la province elle-même, comparée aux autres.

En effet, les impôts directs ne sont qu'une partie des charges publiques, et il est même impossible de les répartir avec exactitude, avec une véritable justice, sans avoir égard à l'influence des autres impôts.

La conversion de plusieurs a déja été annoncée, promise même, et il n'est pas

possible de réfléchir sur la manière inégale dont ils sont perçus, sans s'apercevoir que cette conversion ne peut guères s'exécuter que par le concours des assemblées provinciales, qui peuvent seules éclairer sur les effets qu'elle doit produire, et sur les moyens d'empêcher qu'une opération utile en elle-même, n'introduise une inégalité plus grande que celle qu'elle devrait détruire.

La seconde fonction attribuée aux assemblées, est l'administration des travaux publics de la province.

Une troisième fonction devrait être l'administration générale de tous les biens appartenants à l'état, dans lesquels on comprend ici les biens des communautés, les domaines royaux, les revenus des hôpitaux, des collèges, des fabriques, des corporations, enfin les biens ecclésiastiques.

Comme ce qu'on desire le plus est que l'administration de ces biens soit pure, que l'emploi en soit utile, il paraît qu'elle ne peut être mieux confiée qu'à des hommes choisis par les citoyens intéressés à cette administration, pris dans toutes les parties de la province où ces biens sont

situés et employés à des usages publics, et n'ayant enfin aucun autre intérêt dans des places où ils restent peu d'années, que celui d'y mériter l'estime de leurs commettants, en répondant dignement à leur choix.

Une quatrième fonction doit être l'inspection de tous les établissemens publics, soit pour le soulagement des pauvres, soit pour l'éducation et la distribution des fonds destinés à l'encouragement des talents utiles. Nous ne parlons point d'encouragements pour l'agriculture, pour l'industrie, pour le commerce; le seul véritable encouragement de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, est la destruction de toutes les gênes, l'abrogation de toutes les lois prohibitives, une administration d'impôts qui cesse de mettre à leurs progrès des obstacles invincibles, enfin une manière d'administrer qui ne leur enlève point des capitaux que, dans l'ordre naturel, l'intérêt particulier de ceux qui les ont amassés destinerait à ces emplois.

En cinquième lieu, le soin des milices nationales.

Sixièmement, une surveillance sur l'administration de la justice et de la police.

Septièmement enfin, les moyens d'acquitter la dette publique.

A ces fonctions directes, elles doivent joindre le soin, non moins essentiel, d'examiner ce qui, dans toutes les parties de l'administration ou de la législation, a produit des abus nuisibles à la province, au district, dont les intérêts leur sont confiés.

Tel est l'ensemble des fonctions auxquelles nous croyons qu'il est utile d'appeler les assemblées provinciales, sans les faire sortir des limites dans lesquelles leur institution les a renfermées, c'est-à-dire, en les bornant à exécuter, à régler ce qui, d'après les lois du prince, leur serait confié comme exigeant des connaissances locales, des intentions droites, un intérêt commun avec l'intérêt général, et une discussion vraiment publique, sans exiger cependant des combinaisons très-étendues, ou une grande activité.

Nous traiterons, dans la partie suivante, des principes d'après lesquels il nous

paraît que les assemblées doivent remplir ces différentes fonctions. Nous distinguerons, relativement à chaque fonction, ce qui doit appartenir à l'assemblée de district, de province, et même ce qui doit être réservé à l'assemblée nationale. Nous distinguerons également les fonctions des assemblées représentatives, et celles des commissions intermédiaires.

Il faudrait que, dans les règlements, ces fonctions fussent clairement fixées, qu'on distinguât pour chacune ce que les assemblées doivent exécuter, en laissant à ce qu'elles pourraient proposer une étendue illimitée.

ARTICLE X.

Conclusion.

Nous n'avons cherché, dans ces réflexions sur la constitution des assemblées provinciales, d'autres principes que ceux qui nous ont paru indiqués par la raison, et fondés sur la nature et sur les droits de l'humanité. Dans un siècle, où une lumière certaine commence à se répandre sur tous les objets importants pour le bonheur public, les vues secrètes de la politique sont trop facilement démasquées pour conduire au but qu'on se serait proposé, en les adoptant, et elles doivent être rejetées, non-seulement comme mauvaises ou injustes, mais comme inutiles.

Nous avons supposé que cette constitution devait être uniforme pour toutes les provinces, parce qu'il nous a été impossible d'imaginer un motif réel d'établir quelque différence entr'elles. Il n'en est aucune en

France, ni dans les distinctions personnelles, ni dans la nature des propriétés, ni dans la forme des impôts, ni dans la législation, qui puisse fournir le plus léger prétexte d'y établir des formes d'assemblées diversement combinées. Ceux qu'on pourrait chercher dans les différences du sol, du climat, des mœurs, des opinions, de l'esprit des habitants, seraient encore plus frivoles. En général, la même forme d'administration municipale doit convenir, si elle est bonne, à toutes les constitutions, à toutes les habitudes de vivre, à tous les climats. Il ne peut exister de différence que dans l'étendue convenable à chaque administration, dans les différents ordres d'assemblées que peut exiger la grandeur d'un état dans la saison des assemblées; mais ces légères différences n'altèrent pas l'uniformité réelle. Si on les considère par rapport à des états séparés, et s'il s'agit des provinces d'un même empire, il vaut mieux les sacrifier à l'avantage de conserver l'unité, ou plutôt les concilier avec cet avantage.

Nous n'avons point parlé de la manière

tant les communautés, les districts, les provinces même, doivent être formés : cependant il se présente ici plusieurs réflexions. C'est un avantage réel que chaque communauté n'ait qu'une étendue telle que, dans l'espace d'un jour, les citoyens les plus éloignés du centre puissent se rendre dans le chef-lieu, y traiter d'affaires pendant plusieurs heures, et retourner chez eux : ainsi trois lieues de distance paraissent en devoir former les limites ; une demi-journée, ou une petite journée de distance, devrait être le plus grand rayon d'un district ; enfin, une grande journée devrait être celui d'une province, en le prenant du chef-lieu de district le plus éloigné.

Mais il faut observer en même temps qu'on doit avoir égard, pour ces différentes divisions, à la géographie physique, pour ne réunir entr'elles que les parties dont la communication est facile, et auxquelles une ressemblance dans le climat et dans le sol donne une culture, des habitudes, des usages communs : voilà ce que prescrit la nature. Le respect pour ce qui est établi, respect qui doit disparaître devant

la justice, mais auquel on peut quelquefois sacrifier des convenances raisonnables en elles-mêmes, peut exiger, pour les premiers temps, des dispositions sur lesquelles on se permettrait de revenir dans la suite. Ainsi, comme il existe des divisions d'élections, de diocèses, etc. dans presque toute la France, on a eu raison de suivre ces divisions pour celles des districts, comme celles des généralités pour les provinces. Dans la suite, on doit chercher à faire disparaître la trop grande inégalité des provinces ou des districts, leur forme trop irrégulière ou trop allongée, leurs enclavements réciproques, mais en cherchant d'abord à concilier ces changements avec les convenances locales relatives aux coutumes, à certains usages féodaux, et la forme des impôts, jusqu'au moment où l'uniformité pourra être rétablie.

Ceux qui ne regarderaient l'uniformité dans la constitution des assemblées, dans la législation, dans la forme des impositions, dans les mesures, etc., que comme une sorte de perfection métaphysique qui séduit dans le cabinet, et ne vaut pas dans

l'pratique les obstacles qu'il faut vaincre pour l'établir, n'annonceraient pas des vues bien profondes.

En diminuant l'étendue des connaissances locales nécessaires pour connaître les détails de l'administration d'un grand empire, on est sûr d'augmenter le nombre des hommes capables de remplir ces places.

En diminuant ce que tout citoyen est obligé de savoir pour connaître ses intérêts ou ses droits, pour avoir une idée suffisante des moyens de les défendre, et des règles que la société dont il fait partie lui a imposées, on rapproche les hommes de la véritable égalité sociale que, sans cette connaissance, les lois les plus populaires n'établiraient jamais que dans la spéculation, et l'on augmente le nombre du peuple citoyen en diminuant celui de la populace.

Cette même uniformité, en rendant plus faciles les changements de domicile, les spéculations un peu éloignées, donne nécessairement au commerce et à l'agriculture même plus d'activité.

Les citoyens moins ignorants sont moins

exposés à être dupes de mille petites fraudes, de mille petites vexations.

Enfin cette uniformité, relativement au sujet qui nous occupe, est le seul moyen d'ôter aux citoyens de tous les ordres, tout intérêt de dépendre d'une assemblée plutôt que d'une autre, d'être membre d'une telle administration plutôt que de telle autre : ce serait donc un moyen de diminuer le patriotisme particulier pour augmenter le patriotisme général, et de rendre l'esprit public plus commun, plus énergique, en lui donnant plus d'étendue.

Nous n'avons rien dit des appointements à donner aux membres ou aux officiers des assemblées. Tout service continu doit avoir un salaire dans un état bien réglé, et ce salaire doit être tel que le service ne soit pas onéreux, que toutes les places puissent être occupées par les hommes qui n'ont qu'une fortune médiocre, suffisante pour leur subsistance; mais il faut en même temps qu'aucun emploi ne puisse enrichir; il faut, en un mot, que la dépense d'une place ne soit jamais, pour un homme raisonnable, une raison de la

refuser, ni les appointements un motif de la désirer...

Les seuls membres des commissions intermédiaires doivent donc être payés, et l'être faiblement ; mais on ne doit pas souffrir qu'aucun puisse refuser les appointements fixés par ses commettants. Si la fortune lui permet de s'en passer, qu'il en fasse un usage utile, et qu'il regarde alors comme une récompense, le moyen qu'on lui donne de faire plus de bien. Le refus pourrait avoir pour principe l'orgueil et la charlatanerie, autant qu'une vraie générosité. Il établirait, en faveur des riches, une distinction honorable, ce qui est toujours un mal ; il ferait naître un petit motif de les préférer, ce qui en serait un autre. Servir sans être payé, n'est pas toujours une preuve de désintéressement. A Rome, les consuls n'avaient pas d'appointements, et rien ne fit plus d'honneur à Aurélien, depuis empereur, que la nécessité où il se trouva d'en demander ; elle prouvait qu'il avait été désintéressé dans les places inférieures, et qu'il était résolu à continuer de l'être.

On a joint des cérémonies religieuses à la plupart des assemblées provinciales. Rien ne paraît plus indifférent au premier coup-d'œil ; mais tout homme qui a suivi les détails de l'histoire, sait combien ces choses, indifférentes en apparence, ont souvent influé sur le sort des descendants de ceux qui en avaient à peine remarqué l'existence, et c'est surtout dans l'histoire ecclésiastique qu'on en trouvera les exemples les plus frappants.

On ne peut joindre une cérémonie religieuse aux séances des assemblées provinciales, sans établir une distinction marquée entre ceux qui sont de la religion dominante et ceux qui n'en sont pas; distinction que la loi n'a pas établie, et qu'elle ne devait pas établir : premier inconvénient.

Parmi les cérémonies religieuses, on compte les sermons, et c'est accorder à un ordre particulier le privilège exclusif de parler aux citoyens assemblés, de présenter à leurs applaudissements, de dénoncer à leur animadversion la conduite de l'assemblée, suivant qu'elle aura paru favorable ou contraire aux prétentions ou aux

intérêts de cet ordre : et c'est un second inconvénient.

Enfin il en est un troisième, le plus grand de tous; celui d'unir entr'elles deux choses absolument étrangères l'une à l'autre, d'attacher en quelque sorte la légalité d'actes purement civils, d'opérations purement temporelles, à des cérémonies religieuses, dont le défaut leur ôterait, aux yeux du peuple, une partie de leur autorité.

Ainsi, la nécessité d'obtenir ces actes et la crainte d'un refus, gêne la puissance séculière, ou la soumet au joug du clergé; tandis que d'un autre côté le peuple, frappé de ces cérémonies, peut les regarder comme suffisantes pour conférer une véritable sanction aux actes qui en sont accompagnés, ce qui donne au clergé l'autorité dangereuse de légitimer des usurpations.

L'objet de cet ouvrage ne nous permet pas d'entrer ici dans le détail des faits sans nombre qui prouvent combien ces craintes sont loin d'être frivoles ; mais ceux qui connaissent l'histoire se les rappelleront aisément.

Telles sont les réflexions qui se sont présentées à moi sur la constitution des assemblées provinciales. On a pu s'apercevoir en les lisant, que je m'y suis plus occupé d'examiner les droits ou l'intérêt général des citoyens, que de concilier les intérêts réels ou imaginaires, et les prétentions d'aucune classe particulière; mais malheureusement la plupart des hommes sont plus attachés aux prérogatives qui les distinguent, qu'aux droits qu'ils partagent avec tous, même quand ces droits sont importants, et ces prérogatives frivoles.

Je ne me flatte point d'avoir trouvé ce qui serait le mieux, ni même d'avoir toujours rencontré ce qui serait bien; mais j'ai cherché la vérité de bonne foi; et quoiqu'animé d'un zèle sincère pour l'avantage de mon pays, j'ai tâché de raisonner avec la même impartialité et le même sang-froid que s'il s'agissait des intérêts d'un peuple placé à deux mille lieues de moi.

NOTE PREMIÈRE

Sur la manière de connaître le vœu de la pluralité dans les élections.

CETTE note ne sera qu'un extrait des réflexions qui ont été faites sur le même objet dans l'ouvrage intitulé : *Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions.*

On a déja vu que, dans la manière ordinaire d'élire, chaque votant nomme celui des concurrents qui lui paraît mériter la préférence, et qu'on regarde comme élu par le vœu de la pluralité celui qui a le plus de suffrages. Nous avons aussi remarqué que, s'il y a plus de deux concurrents, et qu'aucun n'ait plus de la moitié des voix, le résultat de cette élection peut très-bien ne pas exprimer le vœu de la pluralité, et nous en avons donné pour raison, que, dans cette manière de donner

son suffrage, le vœu de chaque électeur n'était pas complet.

En effet, qu'on suppose seulement trois concurrents, qu'on les nomme Pierre, Paul et Jacques, celui qui vote en faveur de Pierre, prononce bien qu'il croit Pierre supérieur aux deux autres, mais il ne prononce point entre Jacques et Paul; si un second vote en faveur de Paul, il ne prononce point entre Pierre et Jacques; enfin, si un troisième vote en faveur de Jacques, il ne prononce point entre Pierre et Paul.

Si cependant ils eussent complété leur suffrage, que le premier eût dit: Paul est supérieur à Jacques; le second: Jacques est supérieur à Pierre; le troisième: Paul est supérieur à Pierre, il en résulterait que deux voix contre une auraient déclaré Paul supérieur à Pierre; que deux voix contre une auraient déclaré Paul supérieur aussi à Jacques, et que, malgré l'égalité apparente des suffrages, le jugement de la pluralité aurait été réellement porté en faveur de Paul.

Il y a plus: supposons qu'il y ait soixante électeurs et toujours trois candidats; qu'il

y ait vingt-trois voix en faveur de Pierre, dix-neuf en faveur de Paul, dix-huit en faveur de Jacques, Pierre sera regardé comme élu. Mais ceux qui ont voté en faveur de Pierre, n'ont rien prononcé entre Jacques et Paul, et je puis supposer que dix-huit eussent préféré Jacques; je puis de même supposer que, des dix-neuf qui ont voté pour Paul, sans prononcer entre Pierre et Jacques, seize eussent encore préféré Jacques; je puis supposer enfin que, des dix-huit qui ont donné leur voix à Jacques, treize eussent préféré Paul à Pierre. Or, si ce vœu avoit été exprimé, j'aurois eu, en comptant tous les suffrages, trente-quatre voix contre vingt-six qui auraient déclaré Jacques supérieur à Pierre, trente-six voix contre vingt-quatre qui auraient déclaré Jacques supérieur à Paul, enfin trente-deux voix contre vingt-huit qui auraient préféré Paul à Pierre. Ainsi le jugement de la pluralité, et même d'une pluralité assez forte, aurait été en faveur de Jacques, de celui-là même qui avait eu le moins de voix, suivant la forme ordinaire; et de même la pluralité aurait déclaré Pierre inférieur à

Jacques et à Paul, quoique Pierre eût eu le plus de voix, en suivant la forme ordinaire. Nous avons donné dans le texte un exemple semblable. Dans ce cas, les voix qui s'accordent à regarder Pierre comme supérieur à la fois aux deux autres, sont en plus grand nombre que celles qui s'accordent à donner à l'un d'eux la même préférence; mais la pluralité s'accorde en même temps à regarder Pierre comme inférieur à chacun des deux en particulier, parce qu'une grande partie de ceux qui sont partagés entre les deux autres concurrents, s'accordent à regarder Pierre comme inférieur aux deux autres.

On voit donc que la forme ordinaire des élections peut tromper toutes les fois qu'aucun des candidats ne réunit plus de la moitié des voix, et faire regarder comme élu par la pluralité celui auquel le véritable jugement de la pluralité aurait été réellement contraire. Plus le nombre des candidats est grand, plus cette méthode ordinaire expose à des erreurs : elle est, au contraire, d'autant moins fautive, que le nombre des électeurs est plus grand.

Si, après une première élection, on proposait de choisir entre les deux qui ont eu le plus de voix, lorsqu'il y a trois concurrents, ou en général d'exclure celui qui en a eu le moins, on risquerait encore de se tromper, puisqu'on voit, par l'exemple précédent, qu'on pourrait alors exclure précisément celui en faveur duquel le vœu de la pluralité se serait réellement déclaré, si la forme de l'élection avait permis de l'exprimer. En effet, dans cet exemple, en supposant que Jacques soit exclus, et qu'il faille prononcer entre Paul et Pierre, Paul aurait trente-deux voix contre vingt-huit; il serait élu au lieu de Pierre qu'avait donné la méthode ordinaire, et de Jacques qui aurait dû avoir le véritable vœu.

La manière d'obliger à recommencer l'élection jusqu'à ce qu'un des concurrents ait réuni la moitié des suffrages, a l'inconvénient d'obliger à changer d'opinion, du moins en apparence, de ne pas conduire à connaître le véritable vœu de la pluralité. Dans cette méthode, on permet de donner sa voix, dans la suite des scrutins,

à ceux même des concurrents qui n'ont point de voix dans le premier, et en cela on a raison. En effet, lorsqu'il y a plus de trois concurrents, le véritable vœu de la pluralité peut être pour un candidat qui n'ait eu aucune des voix dans le premier scrutin. Pour le prouver, conservons le même exemple que nous venons d'analyser ; supposons un quatrième seulement concurrent désigné par le nom de Jean, qui n'a eu aucun suffrage en sa faveur, il est possible que les vingt-trois électeurs qui ont donné la première place à Pierre, eussent préféré Jean à Paul et à Jacques; que les dix-neuf électeurs qui ont donné leur voix à Paul eussent préféré Jean à Pierre et à Jacques ; qu'enfin les dix-huit électeurs qui ont donné leur voix à Jacques, eussent préféré Jean à Pierre et à Paul ; alors trente-sept voix contre vingt-trois auraient déclaré Jean préférable à Pierre, quarante-une voix contre dix-neuf l'auraient déclaré préférable à Paul, quarante-deux voix contre dix-huit l'auraient préféré à Jacques. Ainsi la pluralité aurait réellement déclaré Jean supérieur à chacun

des trois autres, quoiqu'aucun des électeurs ne lui eût accordé la supériorité sur tous.

Un géomètre célèbre a proposé une autre méthode : elle consiste à faire donner, par chaque électeur, la liste des candidats, suivant l'ordre de mérite qu'il leur suppose; on attache ensuite une certaine valeur numérique à la première place, une moindre à la seconde, et ainsi de suite : on prend, pour chaque candidat, la somme des nombres attachés à son nom, d'après le vœu de chaque électeur qui l'a placé à la première, à la seconde, à la troisième place, etc.; et celui pour qui cette somme se trouve la plus grande, obtient la préférence.

Pour donner une idée plus nette de cette méthode, reprenons les deux exemples précédents. Dans le premier, nous avons trois électeurs et trois candidats : attachons la valeur *trois* à la première place, la valeur *deux* à la seconde, la valeur *un* à la troisième. Nous avons une voix qui place ces candidats dans l'ordre suivant : Pierre, Paul, Jacques, une qui les place dans

l'ordre Paul, Jacques, Pierre; une autre enfin dans l'ordre Jacques, Paul, Pierre; par conséquent Pierre, ayant une fois la première place qui vaut trois, et deux fois la troisième place qui vaut un, obtiendra une valeur égale à cinq. Paul, ayant une fois la première place qui vaut trois, et deux fois la seconde qui vaut deux, obtiendra une valeur sept; et Jacques, qui a une fois la première place, une fois la seconde et une fois la troisième, obtiendra une valeur six. Paul l'emportera donc sur les deux autres, et Jacques l'emportera sur Pierre : résultat conforme au vœu de la pluralité, tel que nous l'avons trouvé ci-dessus.

Dans le second exemple, nous aurons dix-huit voix pour l'ordre Pierre, Jacques, Paul; cinq voix pour l'ordre Pierre, Paul, Jacques; seize voix pour l'ordre Paul, Jacques, Pierre; trois pour l'ordre Paul, Pierre, Jacques; treize pour l'ordre Jacques, Paul, Pierre; cinq pour l'ordre Jacques, Pierre, Paul.

Pierre aurait donc vingt-trois fois le premier rang, huit fois le second, vingt-neuf fois le troisième, et par conséquent

obtiendrait une valeur cent quatorze. Paul aurait dix-neuf fois le premier rang, dix-huit fois le second, vingt-trois fois le dernier, et obtiendrait une valeur cent seize. Jacques, enfin, aurait dix-huit fois le premier rang, trente-quatre fois le second, et huit fois le troisième, et obtiendrait une valeur cent trente. Ainsi Jacques l'emporterait sur les deux autres, Paul l'emporterait sur Pierre, et c'est encore ce que nous avons vu être le vœu de la pluralité. Mais cette conformité aura-t-elle lieu toujours? Non.

Pour le prouver, supposons qu'il y ait quatre-vingt-un électeurs; que trente soient pour l'ordre Pierre, Paul, Jacques; un pour l'ordre Pierre, Jacques, Paul; vingt-neuf pour l'ordre Paul, Pierre, Jacques; dix pour l'ordre Paul, Jacques, Pierre; dix pour l'ordre Jacques, Pierre, Paul; un pour l'ordre Jacques, Paul, Pierre.

Pierre se trouvera trente-une fois au premier rang, trente-neuf fois au second, onze fois au troisième, et obtiendra par conséquent une valeur cent quatre-vingt-deux. Paul se trouvera trente-neuf fois au

premier rang, trente-une fois au second, et onze fois au troisième ; il obtiendra donc une valeur cent quatre-vingt-dix. Enfin, Jacques sera onze fois à la première place, onze fois à la seconde, cinquante-neuf à la troisième, et obtiendra une valeur cent quatorze. Il en résultera donc que Paul est supérieur aux deux autres, et que Pierre l'est à Jacques. Si maintenant on examine cette votation en elle-même, on trouvera que quarante-une voix contre quarante ont jugé Pierre supérieur à Paul, que soixante voix contre vingt-une ont jugé Pierre supérieur à Jacques, que soixante-neuf contre douze ont jugé Paul supérieur à Jacques.

Ainsi le vœu de la pluralité est réellement en faveur de Pierre, et la conséquence où conduirait la méthode proposée, serait trompeuse, comme celle où la méthode ordinaire aurait conduit.

Prenons encore un autre exemple.

Supposons trente électeurs, et toujours les trois mêmes concurrents, Pierre, Paul et Jacques ; qu'il y ait neuf voix pour l'ordre Pierre, Paul, Jacques ; trois voix pour

l'ordre Pierre, Jacques, Paul; quatre pour l'ordre Paul, Pierre, Jacques; six pour l'ordre Paul, Jacques, Pierre; quatre pour l'ordre Jacques, Pierre, Paul; quatre enfin pour l'ordre Jacques, Paul, Pierre. Dans cet exemple, Pierre est placé douze fois le premier, Paul l'est dix fois, et Jacques huit fois : ainsi, suivant la méthode ordinaire, Pierre obtiendrait la préférence, serait censé avoir eu le vœu de la pluralité. En suivant la méthode proposée, Pierre ayant été placé douze fois au premier rang, huit fois au second, et dix au troisième, la valeur des suffrages en sa faveur serait exprimée par soixante-deux; Paul ayant été placé dix fois au premier rang, treize au second, sept au troisième, la valeur des suffrages en sa faveur serait exprimée par soixante-trois; on trouverait de même que, Jacques ayant été placé huit fois au premier rang, neuf fois au second, et treize au troisième, la valeur des suffrages en sa faveur serait exprimée par cinquante-cinq.

La méthode proposée prononce donc en faveur de Paul, et la méthode ordinaire

en faveur de Pierre ; mais, si on analyse cette votation, on trouve que seize voix contre quatorze ont prononcé Pierre supérieur à Paul ; que seize voix aussi contre quatorze ont supposé Pierre supérieur à Jacques, et que dix-neuf voix contre onze ont prononcé Paul supérieur à Jacques. Le vœu de la pluralité est donc en faveur de Pierre, et voici un exemple où l'ancienne méthode aurait conduit au véritable résultat, et où la nouvelle aurait induit en erreur.

Il n'est pas nécessaire de recourir à l'analyse de la votation, pour se convaincre que la nouvelle méthode peut tromper, lorsque la méthode ordinaire donne le vrai résultat, puisqu'elle peut tromper même, lorsque plus de la moitié des suffrages est réunie en faveur d'un candidat, lorsqu'il est évident que le vœu de la pluralité est pour qu'il obtienne la préférence.

Supposons encore trente votants et trois candidats ; que dix-neuf votants soient pour l'ordre Pierre, Paul, Jacques ; onze pour l'ordre Paul, Jacques, Pierre ; on voit que Pierre est déclaré supérieur à

Paul et à Jacques, par une pluralité de dix-neuf contre onze, c'est-à-dire, par la pluralité très-grande de huit suffrages sur trente; cependant, en suivant la nouvelle méthode, la valeur de Pierre serait soixante-huit, la valeur de Paul serait soixante-onze, celle de Jacques quarante-une, et Paul devait être élu.

Ainsi, loin que cette méthode doive être préférée à la méthode commune, elle lui est inférieure. En effet, dans la première, on a seulement la crainte de s'être trompé, de se conduire d'après un résultat contraire au véritable vœu de la pluralité. Ici on peut être sûr que le résultat est faux; et c'est d'après des résultats évidemment erronés, qu'on serait obligé de se conduire.

On pourrait attribuer ces erreurs aux valeurs que nous nous proposons de donner aux premières, aux secondes ou troisièmes voix, et croire que, si, au lieu des nombres trois, deux, un, on eût pris d'autres nombres, on aurait eu le vrai résultat. Dans ce cas, on pourrait dire que ce n'est pas la méthode en elle-même qui trompe,

mais l'hypothèse un peu arbitraire d'assigner pour valeur de la première voix un nombre égal à celui des candidats, ce nombre diminué de l'unité pour valeur de la seconde voix, ce nombre diminué de deux unités pour valeur de la troisième, et ainsi de suite, et qu'on peut trouver une autre hypothèse où les nombres ne seraient pas en progression arithmétique, et qui conduirait constamment au véritable résultat.

Ainsi, dans le dernier exemple que nous avons cité, (l'exemple cinquième) si on avait donné quatre pour valeur à la première place, deux pour valeur de la seconde, un pour valeur de la troisième, la valeur des suffrages en faveur de Pierre aurait été quatre-vingt-sept, celle des suffrages en faveur de Paul quatre-vingt-deux, et celle des suffrages en faveur de Jacques quarante-un; et par conséquent, dans cette nouvelle hypothèse, la méthode proposée se trouve d'accord avec la méthode ancienne, et donne également le véritable résultat de la votation.

Mais il se présente des cas où, quelque

hypothèse que l'on admette, cette méthode trompera toujours. Tel est celui de l'exemple troisième. En effet, dans cet exemple l'erreur est indépendante de la loi à laquelle on peut assujétir les valeurs des premières, des secondes, des troisièmes places; car Pierre et Paul ont chacun onze fois la troisième place : il ne peut donc en résulter aucun avantage pour l'un ou pour l'autre. Mais Pierre se trouve trente-une fois au premier rang, et Paul trente-neuf: Pierre a donc de moins à cet égard une valeur égale à huit fois, celle qu'on attribue au premier rang. En même temps Pierre est placé trente-neuf fois au second rang, et Paul trente-une fois seulement: Pierre surpasse donc Paul, à cet égard, d'une valeur égale à huit fois, celle qu'on attribue au second rang. Donc, pour que la valeur de Pierre surpassât celle de Paul, comme il le faudrait ici, pour que la méthode donnât un résultat conforme au jugement de la pluralité, on serait obligé de prendre des valeurs telles, que huit fois celle du second rang fût supérieure à huit fois celle du premier, c'est-à-dire,

supposer la valeur du second rang plus grande que celle du premier ; ce qui est à la fois contraire à la vérité et au principe sur lequel la méthode est fondée.

Mais, dira-t-on, comment se peut-il que, tout paraissant d'ailleurs égal entre Pierre et Paul, si ce n'est que Pierre a eu trente-une fois la première place, et trente-neuf fois la seconde, tandis que Paul a eu trente-neuf fois la première, et trente-une la seconde, il n'en résulte pas évidemment un avantage en faveur de Paul? Le voici. Parmi les trente-neuf voix qui plaçaient Pierre à la seconde place il y en avait dix qui le préféraient à Paul et vingt-neuf qui le préféraient à Jacques. Mais, parmi les trente-une voix qui plaçaient Paul à cette seconde place, il n'y en avait qu'une qui le préférât à Pierre. Or l'on a confondu, dans cette méthode d'évaluer les suffrages, les voix qui donnaient la préférence à Pierre sur Paul, ou réciproquement avec celles qui donnaient la préférence à l'un ou à l'autre sur Jacques ; on les a fait entrer de même dans

le jugement qu'on voulait porter entre Pierre et Paul, et il a dû en résulter une erreur, puisque l'on faisait entrer dans ce jugement un élément qui ne devait pas y entrer, c'est-à-dire, la préférence donnée sur Jacques à Pierre ou à Paul. Telle est la véritable raison qui rend cette méthode défectueuse dans un grand nombre de combinaisons de voix, quelque hypothèse que l'on adopte sur les valeurs attachées à l'ordre des places. La méthode ordinaire trompe, parce qu'on y fait abstraction de jugements qui devraient être comptés; la nouvelle méthode trompe, parce qu'on a égard à des jugements qui ne devraient pas être comptés.

Il ne reste donc à examiner que la méthode qui nous a servi jusqu'ici à juger les autres. Elle consiste à supposer que chaque électeur ait marqué l'ordre dans lequel il place les concurrents; liste de laquelle il est aisé de conclure son jugement sur le mérite de chacun d'eux, comparé à chacun des autres, et à chercher ensuite, d'après ces jugements particuliers, le sujet que la pluralité a déclaré séparément supérieur à

chacun de ses concurrents. En un mot, elle consiste à exécuter ce que nous avons fait dans les exemples discutés ci-dessus, pour connaître quel était véritablement le vœu de la pluralité.

En examinant de plus près cette méthode, on trouvera que même, pour trois concurrents, par exemple, elle peut paraître conduire à un résultat absurde en apparence, et dans la réalité n'en donner immédiatement aucun.

Supposons, en effet, toujours trois candidats, et que les électeurs soient au nombre de soixante; qu'il y ait vingt-trois voix pour l'ordre Pierre, Paul, Jacques; aucune pour l'ordre Pierre, Jacques, Paul; deux pour l'ordre Paul, Pierre, Jacques; dix-sept pour l'ordre Paul, Jacques, Pierre; dix pour l'ordre Jacques, Pierre, Paul, et huit pour l'ordre Jacques, Paul, Pierre, la proposition Pierre est préférable à Paul, aura une pluralité de trente-trois contre vingt-sept. La proposition Jacques est préférable à Pierre, trente-cinq voix contre vingt-cinq; la proposition Paul est préférable à Jacques, quarante-deux contre dix-huit.

Les trois propositions adoptées par la pluralité, seraient donc :

Pierre est préférable à Paul.

Jacques est préférable à Pierre.

Paul est préférable à Jacques.

Et il est évident que ces trois propositions ne peuvent être vraies en même temps, puisque des deux premières, et en général de deux quelconques, admises ensemble, résulte nécessairement une conséquence contradictoire avec la troisième. On verra de plus que, si on adopte les deux premières, on en doit conclure que Jacques mérite la préférence sur les deux autres; que si on adopte la première et la troisième, on en conclut nécessairement que Pierre est préférable aux deux autres; qu'enfin, de la seconde et de la troisième réunies, il en résulte la préférence en faveur de Paul.

Ainsi, sous ce premier point de vue, l'élection donne un résultat absurde, ou plutôt elle n'en donne aucun, tandis que, suivant la méthode ordinaire, Pierre ayant vingt-trois, Paul dix-neuf et Jacques dix-huit, l'élection décide en faveur de Pierre.

Si on avait suivi la méthode examinée

ci-dessus, Pierre ayant été vingt-trois fois à la première place, douze à la seconde, vingt-cinq à la troisième, aurait eu une valeur cent dix-huit. Paul ayant obtenu dix-neuf fois la première, trente et une la seconde, dix fois la troisième, aurait eu la valeur cent vingt-neuf. Enfin, Jacques aurait eu dix-huit fois la première place, dix-sept fois la seconde, et vingt-cinq fois la troisième, ce qui donne une valeur cent treize; c'est donc à Paul qu'on aurait donné la préférence, si on avait suivi cette méthode. En suivant la méthode ordinaire, et en préférant Pierre, on rejette la proposition, Jacques est préférable à Pierre, qui a une pluralité de trente-cinq voix contre vingt-cinq, et on admet de préférence la proposition, Pierre est préférable à Paul, quoiqu'elle ait seulement une pluralité de trente-trois voix contre vingt-sept. En suivant l'autre méthode, et en préférant Paul, on ne rejette que cette dernière proposition, qui est précisément celle qui a obtenu la moindre pluralité.

Ce résultat de la seconde méthode est donc le même que celui où conduirait la

méthode que nous préférons. En effet, si nous en examinons le résultat de plus près, nous trouverons que, puisqu'il faut rejeter une proposition adoptée par la pluralité, il est plus naturel d'abandonner celle qui a la moindre pluralité ; nous rejeterons donc ici la première, et nous aurons un résultat en faveur de Paul. La vérité de ce résultat dépendra de celle de deux propositions combinées ; l'une, Paul est préférable à Jacques, qui a quarante-deux voix contre dix-huit ; l'autre, Paul est préférable à Pierre, qui a vingt-sept voix contre trente-trois. Mais en même temps la vérité du résultat en faveur de Jacques, dépendrait de deux propositions : la première, Jacques est préférable à Pierre, qui a trente-cinq voix contre vingt-cinq ; l'autre, Jacques est préférable à Paul, qui a dix-huit voix contre quarante-deux ; enfin, la vérité du résultat, en faveur de Pierre, dépendrait des deux propositions : l'une, Pierre est préférable à Paul, qui a une pluralité de trente-trois voix contre vingt-sept ; l'autre, Pierre est préférable à Jacques, qui a une minorité de vingt-

cinq voix contre vingt-cinq ; le premier résultat sera donc plus probable ; et si l'on est obligé de choisir, c'est à celui-ci qu'on doit s'arrêter. Ce résultat, contraire ici à la méthode la plus usitée, est d'accord avec celui de la seconde méthode, mais cet accord est purement accidentel. Dans un autre exemple, cette même méthode ferait rejeter une proposition plus probable, pour en admettre une qui le serait moins.

La méthode analysée ci-dessus, est donc la seule qui puisse conduire à connaître le vrai jugement de la pluralité, toutes les fois qu'il existe, et qui, lors même que ce jugement n'existe pas, indique encore le choix qui doit être adopté pour avoir un moindre risque de tomber dans l'erreur ; cette méthode doit donc être préférée. Mais si le nombre des électeurs est grand, surtout si celui des concurrents n'est pas très-petit, cette même méthode entraîne des longueurs, demande des vérifications pénibles, dont l'habitude seule peut diminuer la lenteur et l'embarras.

En effet, si les concurrents sont au nombre de trois, les jugements sur leur mérite,

comparé deux à deux, sont au nombre de trois. Mais si l'on ajoute un quatrième concurrent, le nombre de ces jugements devient six, puisqu'il faut comparer ce concurrent à chacun des trois autres. Y en a-t-il un cinquième, il faut comparer ce concurrent à chacun des quatre autres; le nombre des jugements est donc augmenté de quatre, et porté jusqu'à dix. Il faudrait comparer un sixième concurrent à chacun des cinq autres; chaque votation en renfermera donc quinze. Il y en aurait six de plus, ou vingt et un, si l'on avait à choisir entre sept concurrents, et ainsi de suite. Pour vingt concurrents, par exemple, chaque votation renfermerait cent quatre-vingt-dix propositions; et pour cent, elle en renfermerait quatre mille neuf cents cinquante : cette méthode paraît donc impraticable dans tous les cas où le nombre des sujets éligibles n'est pas très-borné.

A la vérité, lorsque, par exemple, le choix peut tomber sur tous les citoyens d'un district, d'une province entière, on peut, sans aucun inconvénient, en diminuer le nombre, en exigeant que le choix soit

réduit entre ceux que trois ou quatre des électeurs proposeront, et du consentement desquels ils pourront répondre. Cette limitation n'en est point une réelle, puisqu'il est évident que des concurrents qui n'auraient pu trouver trois des électeurs qui les jugeassent dignes d'être proposés, n'auraient pas été élus, et l'on éviterait en même temps que le refus d'accepter n'obligeât de répéter les élections. Ce nombre étant déja ainsi diminué, on pourrait faire délibérer par oui ou par non sur chacun des présentés, s'il est digne ou non de la place ; car il est encore évident que celui que la pluralité déclarerait n'être pas admissible, n'aurait pas été choisi.

Mais il faut avouer que cette seconde manière de limiter le nombre des concurrents, qui, prise en elle-même, n'a rien que de rigoureusement juste, et ne donne aucune exclusion réelle, pourrait écarter des sujets très-dignes des places que la crainte de ce premier jugement empêcherait de se laisser mettre sur les rangs. Cette disposition est du nombre de celles qu'il ne suffit point de considérer en elles-mêmes, mais

dont la bonté dépend des opinions, des sentiments de ceux sur qui elles doivent influer. Une législation sage ne se permettra jamais d'encourager la vanité; c'est celle de toutes les passions qui nous rapproche le plus des petitesses de l'enfance. On ne peut donner une existence sérieuse à un ruban, à une breloque nouvelle, sans risquer de rapetisser ou de dégrader l'esprit d'une Nation; mais ce n'est pas encourager la vanité que de la ménager quelquefois: puisqu'elle est un vice d'enfant, il faut bien la traiter comme les défauts de cet âge, et lui opposer la raison plutôt que la contradiction ou la contrainte.

Il y aurait un autre moyen de faciliter l'examen de cette votation si compliquée. Du moment où un des candidats se trouve placé dans plus de la moitié des listes, avant la vingt et unième place, par exemple, aucun de ceux qui ne seraient point dans les vingt premières ne pourrait être élu. En effet, tous seraient, par la pluralité des suffrages, au-dessous de celui qui se trouverait dans plus de la moitié des listes, avant le vingt et unième rang.

Tous ceux qui dans ces mêmes listes ne se trouveraient qu'au dessous de celui qui s'est trouvé dans plus de la moitié, ne pourraient par la même raison avoir été élus.

De même, dès qu'un nom se trouverait sur plus des deux tiers des listes, il exclurait tous ceux qui ne se trouveraient pas sur un sixième, avant le rang où le premier aurait atteint ce nombre; et dans ce sixième, il ne faudrait pas comprendre encore les listes où ils se trouveraient au dessous de celui qui aurait réuni plus des deux tiers. Il serait facile de multiplier ces principes, et de trouver des moyens techniques pour en faciliter l'application aux scrutins, qu'il faudrait vérifier.

On voit combien cette méthode d'exclusion abrégerait le travail; mais il resterait encore très-compliqué, et cette forme paraît ne convenir que dans un pays où la vanité ne craindrait pas de subir un jugement public; où l'on serait convaincu de l'importance de faire de bons choix; où la nature des fonctions attribuées aux places qu'il faut remplir, mériterait qu'on regardât

les élections comme une affaire digne d'occuper tous les citoyens ; où l'esprit public rendrait supportable la contrainte, l'ennui de ces longs détails ; où enfin la multiplicité des petites affaires ne ferait pas négliger les grandes.

Cette méthode serait donc absolument impraticable pour les élections des membres ou des officiers des assemblées provinciales, à moins de borner ce nombre par les deux conditions, que personne ne serait proposé, à moins que trois ou quatre des électeurs ne le présentassent comme digne d'être élu, et qu'un d'eux répondît de son acceptation, et que plus de la moitié des électeurs, prononçant par oui ou par non, ne confirmât ce jugement. A la vérité, aucune cabale ne serait à craindre dans ce premier scrutin, puisqu'aucun homme exclus par plus de la moitié des voix, ne peut jamais être élu à la pluralité, et elles seraient très-difficiles dans l'élection. Il ne s'agit pas ici de cabales qui entraînent plus de la moitié des voix, puisqu'il est impossible qu'aucune forme d'élection en empêche l'effet ; alors on a le véritable vœu de la pluralité ; mais il est

corrompu, et le but d'une forme d'élection n'est que de faire connaître ce vœu; la conformité qu'il peut ensuite avoir avec la vérité, dépend des lumières et de la probité des électeurs : il est donc question seulement des cabales où un nombre d'électeurs inférieurs à la moitié, disposerait de l'élection, parce que les autres électeurs seraient partagés, comme on le voit souvent arriver, dans la forme d'élection ordinaire; inconvénient qui oblige à tomber dans l'inconvénient plus grand encore de se diviser en deux partis : or, c'est ce qui n'arrivera point, si on adopte la méthode que je viens d'exposer. Supposons, en effet, que sur trente votants, treize aient formé un parti en faveur de Pierre, et que les dix-sept autres soient partagés entre Paul et Jacques, il est évident, qu'en suivant la méthode ordinaire, les premiers seront les maîtres de l'élection, à moins que les autres ne conviennent de se réunir pour s'y opposer. Si au contraire on prend la méthode proposée, ils n'auront qu'à placer Pierre à la dernière place, il sera nécessairement exclus, l'intrigue sera déconcertée; et

suivant que toutes les voix seront partagées entre Paul et Jacques, l'un des deux aura la préférence, sans qu'aucun des électeurs ait été obligé de voter contre son opinion. Si les dix-sept électeurs ne regardent point comme un parti formé en faveur de Pierre, la préférence que les treize autres lui donnent, ils pourront placer Pierre à la seconde place comme à la troisième, et il pourra être élu ; mais alors ce ne sera plus par la faveur d'un parti moindre que la moitié des électeurs, et malgré le vœu du reste, ce sera réellement par leur vœu commun.

NOTE SECONDE.

Sur la forme des délibérations prises à la pluralité des voix.

Nous allons d'abord examiner ici l'usage établi dans certaines assemblées, de revenir aux avis qui ont eu le plus de voix, ou en général à deux avis.

Du moment où il y a plus de deux avis ouverts, et où aucun d'eux ne réunit la pluralité des voix, il est évident que l'on doit chercher à connaître et préférer ensuite celui de ces avis qui, au jugement de la pluralité, sera jugé le meilleur. C'est précisément la même chose que si l'on avait à choisir le meilleur d'un pareil nombre de candidats, et qu'on eût exclus du nombre des sujets éligibles ceux qui n'auraient eu aucune voix en leur faveur. Or, nous avons prouvé, note première, que cette exclusion n'était pas rigoureusement juste, puisque le vœu de la pluralité pouvait être en faveur

d'un candidat qui n'aurait eu aucune voix dans une première élection faite suivant la méthode ordinaire; d'où il résulte que le véritable avis qui aurait la pluralité, peut n'être pas compris dans le nombre de ceux qui ont été ouverts. Supposons ensuite qu'on veuille réduire tous les avis à deux, par des votations successives, en obligeant de se réunir à un des autres avis ceux dont l'opinion aurait le moins de voix. On trouvera que, si, comme nous l'avons prouvé dans la même note, le candidat qui a eu le moins de voix en sa faveur, pour être préféré à la fois à tous les autres, aurait pu cependant avoir le vœu de la pluralité, dans le cas où ce vœu aurait été demandé sous la forme propre à le faire véritablement connaître; de même l'avis le moins nombreux, celui qu'on croit pouvoir exclure sans scrupule, pourrait être aussi le véritable avis de la pluralité.

On regardera peut-être cette comparaison d'une délibération avec une élection comme une subtilité. Mais pour sentir combien elle est fondée, il suffit d'observer que dès qu'on admet un retour à une opinion différente

de celle qui avait été d'abord adoptée, il faut supposer, ou que les votants forcés de se réunir, ont changé d'avis, ou qu'on peut donner le même poids, la même confiance à une opinion portée contre le vœu de la raison et de la conscience de celui qui s'y range malgré lui, ou enfin que par ce nouveau vœu chacun exprime seulement qu'après avoir préféré son premier avis à tous les autres, il préfère ensuite à tous (celui-là seul excepté) l'avis auquel il se réunit. Or, cette dernière hypothèse est la seule que la raison ou l'honnêteté permette d'adopter. C'est donc une véritable élection entre les avis que l'on introduit en établissant cette forme de délibération; et nous avons prouvé que cette méthode d'élire était vicieuse. (*Voyez* note première.)

Cette forme de réduction a de plus un inconvénient que n'aurait pas une élection faite, d'après les mêmes principes. En effet, si un votant a donné la préférence à un candidat, il peut librement, et sans se contredire, préférer après lui tel autre candidat qu'il voudra; mais quand il a une fois préféré un avis à tous les autres,

il est possible qu'il ne puisse ensuite adopter, sans une vraie contradiction, quelques-uns des avis entre lesquels on l'oblige de choisir. Il est même possible qu'il n'y en ait aucun qui ne renferme au moins une proposition contradictoire avec une de celles qui formaient le premier avis. De plus, si, par exemple, le premier avis est formé de cinq propositions simples, ne serait-ce pas encore se contredire véritablement que d'adopter l'avis qui renfermerait cinq propositions contradictoires à celles-là, de préférence aux avis qui n'en renfermeraient qu'une seule? Or si, par cette raison, on ne laisse pas cette préférence libre ; si ceux qui sont obligés de revenir à un autre avis, doivent, suivant la nature de ces avis, adhérer à l'un plutôt qu'à l'autre, alors cette même méthode exige que ce choix soit déterminé, d'après une analyse exacte de tous les avis, où cette nouvelle condition ne fait qu'ouvrir une nouvelle source d'erreurs, et donner lieu à une foule de décisions contraires au vœu réel de la pluralité.

En Angleterre, dans la chambre des

communes, un des membres propose un bill : on l'examine, on le discute ; souvent l'auteur y fait des changemênts ; enfin, on délibère pour savoir s'il sera refusé ou adopté. Cette méthode entraînerait des longueurs insupportables ; si l'on ne pouvait qu'agréer ou refuser absolument le bill, une seule clause qui déplairait à une partie des membres, le ferait rejeter ; il faudrait le corriger, le reproposer de nouveau ; s'il était rejeté une seconde fois, le recorriger et le reproposer encore, lorsqu'on verrait que ce n'est pas le fond même du bill, mais quelques-unes des clauses de détail qui sont désapprouvées par la pluralité ; autrement, pour éviter ces longueurs, il faudrait, ou rejeter ce qu'on croit juste, ou l'accepter avec des articles qui paraissent nuisibles. Pour remédier à cet inconvénient, on a introduit l'usage de voter en même temps pour l'amendement du bill. Il est clair que l'on délibère alors à la fois, si l'on doit adopter le bill proposé, si l'on doit adopter le bill corrigé, si l'on ne doit adopter ni l'un, ni l'autre. Faut-il proposer d'abord la question, *admettre l'un des*

deux, *ou les rejeter tous deux* ; et ensuite la question, *lequel des deux admettre ?* Dans ce cas les voix pour le bill, et celles pour l'amendement, sont censées réunies. Mais l'un des deux étant une fois préféré, est-il sûr que parmi ceux qui étaient d'avis de le rejeter, il n'y en eût pas un certain nombre qui eussent été d'avis de n'admettre plutôt aucun des deux, quoiqu'ils fussent d'avis d'accepter celui qui n'a pas eu la pluralité, ce bill étant le seul qu'ils eussent en vue, en votant pour admettre l'un des deux ? Or dans cette hypothèse, la pluralité pourrait être réellement pour ne point l'admettre, et cependant il serait admis.

Faut-il proposer le premier bill, et ensuite le second, si le premier est rejeté ? Dans ce cas, les voix pour l'amendement se réunissent aux voix négatives : ceux qui ont voté pour le premier bill sont admis à voter pour ou contre l'exclusion du second, si ce premier bill est rejeté ; et alors on retombe encore dans le même inconvénient, parce que ceux qui, étant de l'avis de l'amendement, ont, par cette raison, rejeté le premier bill, auraient pu préférer

l'admission de ce premier bill à la réjection de tous deux. Faut-il voter d'abord entre les trois partis, et puis, renonçant à celui des avis qui a le moins de voix, obliger ceux qui l'ont suivi à se partager entre les deux qui en ont eu le plus ? Mais, dans ce cas, si l'avis de refuser les deux bills a eu la minorité, on retombe dans la première des deux formes expliquées ci-dessus; si c'est un des deux bills qui a été rejeté, on retombe dans la seconde.

C'est ici précisément le cas d'une élection entre trois personnes. Celui qui vote pour le premier bill, ne prononce point entre le bill corrigé et aucun bill; le vœu des deux autres est également incomplet, et par conséquent on doit employer le même remède. Mais en supposant même qu'on l'eût employé, on serait encore bien éloigné d'une forme de délibération propre à faire connaître le véritable vœu de tous les membres d'une assemblée, si l'objet de la délibération n'est pas simple, s'il renferme plusieurs propositions, soit isolées, soit liées entr'elles. En effet, ceux qui rejettent l'acte qu'on leur propose d'ap-

prouver, en rejettent-ils toutes les parties, ou seulement quelques-unes? Ceux qui l'adoptent en gros, ont-ils bien dénombré toutes les parties qui le composent? N'en auraient-ils point rejeté quelques-unes, s'il n'avait pas fallu souscrire à toutes pour empêcher l'acte entier d'être refusé? N'est-il pas évident qu'un homme ordinaire se trompe moins, si on lui demande successivement son avis sur une suite de propositions simples, que, si on le lui demande à la fois, sur le système qui les renferme toutes? Nous sommes souvent entraînés dans de fausses opinions, faute d'avoir analysé la question que nous avions à résoudre; c'est là une des causes d'erreurs les plus communes, même pour le philosophe qui médite lentement et dans le silence. Quelle doit donc être l'influence de cette cause, lorsqu'il s'agit de se décider dans l'instant et au milieu du tumulte d'une assemblée?

Il est donc essentiel d'établir une forme de délibérations où l'on n'ait jamais à prononcer que sur des propositions simples, c'est-à-dire, de propositions telles qu'on ne

puisse prononcer son avis que par oui ou par non.

Si donc une assemblée doit délibérer sur un objet donné, il faudrait que des personnes chargées de sa confiance, pussent analyser cet objet de manière à réduire à différentes suites de propositions simples, et de leurs contradictoires, les différents avis qui peuvent être formés sur cet objet.

Ces suites de propositions peuvent être de deux espèces. 1°. Les propositions peuvent être isolées entr'elles, de manière qu'une même personne puisse également prononcer le oui ou le non sur chacune d'elles, sans tomber dans aucune contradiction. 2°. Elles peuvent être liées entre elles, de manière que celui qui aurait prononcé le oui ou le non sur les premières, ne pourrait plus prononcer que l'un ou l'autre sur celles qui restent, à moins de se contredire. L'analyse d'un objet de délibération consiste donc à le réduire à une suite de propositions simples, isolées ou de systêmes isolés, de propositions simples, liées entre elles. En considérant les objets de délibération sous ce point de vue, on voit qu'une

élection n'est qu'un cas particulier de la question générale, celui où l'objet de la délibération se réduit à un seul système de propositions liées entr'elles.

Supposons cette analyse exécutée, et qu'au lieu de soumettre l'objet à la délibération, on présente un tableau de ces propositions simples, isolées, ou de ces systèmes de propositions liées entr'elles, et que l'assemblée ait à prononcer sur toutes ces propositions, il est clair que chaque votant n'aura qu'à répondre oui ou non sur chacune. S'il s'agit de propositions isolées, et qu'on rassemble celles qui ont la pluralité, il en résultera une combinaison qui, par l'hypothèse, ne renfermera rien de contradictoire. Cette combinaison exprimera le vœu de la pluralité; de toutes les combinaisons possibles des mêmes propositions, elle sera la seule qui soit formée de propositions toutes plus probables que leurs contradictoires, et celle pour qui la vérité de toutes les propositions à la fois sera aussi la plus probable. Quant aux systèmes isolés entr'eux de propositions liées entr'elles, on suivrait la forme indiquée

dans la note précédente pour les élections, c'est-à-dire, que chaque votant répondrait oui ou non sur chaque proposition du système, mais de manière que la combinaison des propositions adoptées par lui ne renfermât aucune contradiction. Il serait donc obligé de choisir une des combinaisons du système qui n'en renferment point, comme dans les élections chaque votant doit choisir une combinaison possible, comme *Pierre vaut mieux que Paul*, *Pierre vaut mieux que Jacques*, *Paul vaut mieux que Jacques*, et non en répondant arbitrairement oui ou non aux trois questions: *Pierre vaut-il mieux que Paul? Pierre-vaut-il mieux que Jacques? Paul vaut-il mieux que Jacques?* Une combinaison contradictoire comme celle-ci: *Pierre vaut mieux que Paul*, *Jacques vaut mieux que Pierre*, *Paul vaut mieux que Jacques.*

On sent qu'un vœu qui renfermerait une de ces propositions contradictoires, devrait être regardé comme nul, et qu'ainsi on doit prescrire une forme de votation qui rende impossible l'émission d'un vœu évidemment absurde.

Les décisions sur les systêmes de propositions sont exposées ici au même inconvénient que les élections : il est possible que la combinaison des propositions qui obtiennent la pluralité, renferme des assertions contradictoires. Dans ce cas, s'il n'est pas nécessaire de prendre un parti, on remettra la délibération ; sinon, on choisira le systême non contradictoire qui renferme la proposition ou les propositions rejetées par une moindre pluralité. Cette combinaison ne sera point alors formée de propositions toutes plus probables que leurs contradictoires ; elle ne pourra jamais être telle que la vérité de toutes les propositions prises ensemble, soit réellement probable, mais elle sera de toutes les combinaisons possibles, celle dont la probabilité est la plus grande, et celle qui n'oblige à recevoir que les propositions les moins improbables.

Cette méthode que nous proposons ici pour analyser un objet de délibération, s'appliquerait également à la discussion d'une question ; et c'est peut-être la seule qui puisse conduire en ce genre à la démonstration rigoureuse de la bonté d'une

des solutions qu'on peut en proposer, ou même à la connaissance de cette solution, toutes les fois que, pour y parvenir, il faut, non découvrir une vérité, mais seulement la reconnaître.

Il faut observer que ce tableau qui représente l'analyse exacte d'un projet de délibération, ne doit pas être fait comme celui qu'on dresserait pour soi-même, et pour se diriger dans l'examen d'une question. Dans le premier, il suffit, pour regarder une proposition comme simple, qu'on ne puisse voter sur cette proposition que par oui et par non. C'est sur de telles propositions qu'il faut demander l'avis des votants, et non sur les différents motifs qui les leur font adopter ou rejeter. L'analyse doit s'arrêter là ; sans quoi, non-seulement la méthode deviendrait impraticable, mais on pourrait dire que la votation serait inutile, excepté sur les points de fait, puisqu'en achevant l'analyse, la bonté de la décision devient susceptible de démonstration, et que, si cette analyse était bien faite, il serait impossible de ne pas avoir l'unanimité absolue. Mais il arrivera souvent que,

pour soumettre à la délibération les opinions et non les motifs de ces opinions, on sera obligé de proposer ces avis sous la forme employée pour les élections, et demander l'ordre dans lequel chaque votant les adopterait de préférence.

L'objet de délibération le plus compliqué, peut toujours être réduit rigoureusement à un tableau tel que nous venons de l'expliquer. Chaque votant peut être juge de l'exactitude du tableau, puisqu'il peut juger s'il n'a que oui ou non à répondre sur chaque proposition, et si, en répondant oui ou non à chacune, il retrouve son propre avis exactement exprimé.

Mais si on formait immédiatement ce tableau, on s'exposerait à des longueurs inutiles. En effet, il est aisé de voir, avec un peu de réflexion, qu'il peut exister entre ces propositions une autre espèce de liaison. Supposons, par exemple, qu'on ait à délibérer entre deux partis, il reste à juger ce qu'on doit faire après avoir adopté l'un des deux, et il est possible que ceux qui ont voté pour le parti rejeté par le plus grand nombre, aient, sans se contredire,

un avis sur ce qu'il convient de faire, pour suivre ce même parti qu'ils ont rejeté. On voit donc que, pour représenter l'objet entier de la délibération dans un seul tableau, il faut rendre conditionnelles toutes les propositions relatives à l'exécution du parti adopté. Elles devraient être, *si l'on suit tel parti, telle chose doit être faite ; si l'on suit tel autre, c'est telle autre chose qui doit être faite.* Or on voit combien l'on compliquerait le tableau, si l'on voulait y insérer toutes les propositions conditionnelles ; et cette complication est inutile, puisque l'on ne peut avoir jamais à délibérer que sur une des suites de ces propositions conditionnelles. Il faudra donc séparer en plusieurs parties un objet de délibération proposé, faire un tableau des propositions absolues, soit isolées, soit formant un système, et ensuite un tableau pour chacune des suites de propositions conditionnelles en elles-mêmes, mais alors absolues, sur lesquelles, d'après les premières décisions, il reste à délibérer.

Nous allons maintenant essayer de donner un exemple de cette méthode, et,

pour cela, nous choisirons un objet discuté dans les chapitres précédents : *la composition d'une assemblée provinciale.* Il se présente d'abord trois questions principales : de quels membres doit-elle être composée ? En quel nombre doivent-ils être ? Combien de temps doivent-ils rester en place ? Comme on sait qu'il est possible de vouloir partager ces assemblées en différents ordres, et qu'il peut en résulter des arrangements particuliers, quant au nombre des membres et à la manière de les renouveler, on voit qu'il faut examiner d'abord la première question, puis passer aux autres qui se trouvent nécessairement être formées de propositions conditionnelles. Par exemple, si on admet trois ordres égaux en nombre dans une même assemblée, il est clair que l'on doit fixer pour le nombre des membres un multiple de trois. Mais si on admet trois ordres, et que l'un des trois doive avoir seul autant de membres que les deux autres, il est clair que ce nombre doit être multiple de quatre. Cependant on ne doit pas lier cette détermination du nombre des membres,

avec celle de la composition de l'assemblée, puisque celui qui aura voté pour qu'il y ait égalité entre les trois ordres, peut très-bien, sans se contredire, voter pour un nombre multiple de quatre, si la pluralité est pour une division qui exige un nombre de cette classe. Toutes les propositions relatives au nombre, seront donc conditionnelles, et on ne délibérera que sur celle dont la condition est d'accord avec les délibérations précédentes, puisqu'il serait inutile de prendre l'avis sur les autres.

La question du renouvellement paraît devoir se traiter avant celle du nombre. Supposons, en effet, que l'on décide qu'il doit se faire en trois ans, il faudra que le nombre soit un multiple de trois, et par conséquent un multiple de neuf ou de douze, suivant que la division d'ordre aurait déja exigé qu'il fût multiple de trois ou de quatre.

Venons maintenant à la première question.

Les conditions qu'on exige des membres, sont générales ou particulières aux différents ordres de citoyens; mais elles peuvent

ne pas devoir être absolument les mêmes, suivant que l'assemblée sera divisée ou non en plusieurs ordres, d'après une certaine forme. C'est donc cette question de la distinction entre les ordres, qu'il faut placer la première, le reste sera décidé ensuite, comme nous l'avons expliqué en parlant de la détermination du nombre des membres. En effet, les questions relatives à ce qu'on doit exiger, si on examinait auparavant des députés, elles seraient également formées de propositions conditionnelles; mais il est absolument inutile d'en examiner d'autres que celle dont la condition aura été adoptée par les premières délibérations.

La première question à décider sera donc celle de la division en ordres: il se présente ici trois avis différents, celui de n'admettre aucune distinction, celui d'admettre un nombre fixe de membres de différents ordres, celui de partager l'assemblée en autant de chambres qu'il y a d'ordres.

Il paraît d'abord qu'on peut réduire cette question à deux propositions simples.

Faut-il admettre une distinction d'ordres, ou n'en pas admettre ? Si on en admet une, laquelle des deux distinctions mérite la préférence ? Ou bien on peut demander à chaque votant l'ordre de préférence, suivant lequel il place ces trois formes d'assemblées.

Supposons qu'il y ait soixante votants, que vingt-cinq soient pour qu'il n'y ait aucune distinction, trente-cinq pour qu'il y en ait, et qu'ensuite il y ait trente-cinq votants pour que chaque ordre siège séparément, et vingt-cinq pour que les ordres soient confondus, la pluralité paraîtra en faveur de cette séparation en trois ordres. Cependant il serait possible que cette décision ne fût pas conforme au vœu de la pluralité. En effet, supposons ensuite qu'on suive la seconde méthode, que dix-huit voix préfèrent la première forme à la seconde, et la seconde à la troisième; que sept préfèrent la première à la troisième, et la troisième à la seconde; que sept préfèrent la seconde à la première, et la première à la troisième; que dix préfèrent la troisième à la première, et la première à

la seconde; que dix-huit enfin préfèrent la troisième à la seconde, et la seconde à la première, on voit que trente-cinq voix contre vingt-cinq préfèrent la première méthode à la seconde; que trente-deux contre vingt-huit préfèrent encore la première méthode à la troisième : ainsi le résultat obtenu, en proposant successivement les deux questions, aurait été contraire au vœu de la pluralité, qui, d'après cette analyse de la votation, est en faveur de la première forme.

Dans cet exemple, en donnant à choisir immédiatement entre ces trois formes, on aurait eu vingt-cinq voix pour la première, sept pour la seconde, vingt-huit pour la troisième, et en proposant aux sept qui ont voté pour le parti le moins nombreux de choisir entre les deux autres, on aurait eu de même trente-deux voix contre vingt-huit en faveur de la première forme.

Mais en prenant une autre distribution de voix, on trouverait que cette dernière manière d'obtenir une décision, peut aussi conduire à une erreur. Supposons en effet qu'il y ait quinze votants qui préfèrent

la première forme à la seconde, la seconde à la troisième; trois qui, en préférant la première aux deux autres, donnent la préférence à la troisième sur la seconde; dix-sept qui préfèrent la seconde à la première, et la première à la troisième; trois la seconde à la troisième, et la troisième à la première; enfin quatorze qui préfèrent la troisième à la premiere, et celle-ci à la seconde, et huit la troisième à la seconde, et la seconde à la première; il est clair que, dans ce cas, il y a trente-deux voix contre vingt-huit qui prononcent que la première forme est préférable à la seconde, et trente-cinq contre vingt-cinq qui préfèrent aussi la première à la troisième. Si on avait proposé pour première question : faut-il ou non admettre une distinction d'ordres? Il y aurait eu, pour admettre une division, quarante-deux voix contre dix-huit, et ensuite trente-cinq contre vingt-cinq pour préférer la seconde forme, et cette manière de délibérer eût encore induit en erreur. Si enfin on eût proposé de choisir entre les trois formes, la première aurait eu dix-huit voix, la seconde vingt,

troisième vingt-deux ; et en proposant aux dix-huit du premier avis de revenir à un des deux autres, la seconde forme eût été préférée à la troisième, à la pluralité de trente-cinq voix contre vingt-cinq : décision encore contraire au véritable vœu de la pluralité.

Comment peut-on cependant être induit en erreur, en proposant ces deux questions qui paraissent simples ? Faut-il admettre une distinction ? S'il en faut admettre une, doit-on préférer la première forme à la seconde ? N'est-ce pas là avoir exécuté cette analyse exacte que nous avons proposée ? Non, sans doute. Cette proposition, *il faut admettre une distinction entre les membres des assemblées*, n'est pas une proposition vraiment simple. Celui qui la nie, rejette, il est vrai, à la fois toute espèce de distinction ; mais celui qui l'affirme peut affirmer deux choses très-différentes : ou qu'il faut admettre une distinction, quelle qu'elle soit, ou bien qu'il faut admettre telle distinction en particulier, mais qu'il vaudrait mieux n'en point admettre que d'en établir telle autre ; l'analyse n'était donc pas com-

plète. On s'exposait à se méprendre sur le véritable vœu de la pluralité, en regardant comme du même avis tous ceux qui disaient qu'il fallait une distinction, puisqu'on supposait implicitement qu'ils préféraient les deux formes de distinction à la constitution qui n'en établirait aucune; supposition absolument précaire. En effet, dans cet exemple, les avantages d'une distinction entre les membres d'une assemblée, peuvent paraître devoir céder aux inconvénients d'une séparation des ordres. Il est même possible que tel homme qui a des raisons bonnes ou mauvaises de préférer cette séparation entre les ordres, ne voie que des inconvénients et peu d'avantages à établir une confusion d'ordres, et une distinction entre les membres. Les trois propositions doivent donc former ici un système lié comme le vœu d'une élection, et l'on doit suivre la même forme. (*Voyez* note précédente).

Poursuivons notre exemple, et supposons que la seconde forme ait eu le vœu de la pluralité, alors il s'agit de délibérer sur le nombre des ordres. On voit d'abord

quel ne peut y en avoir que deux, trois ou quatre. (Nous supposons ici qu'on ait décidé d'avance que les bénéficiers, comme tels, peuvent être regardés comme de véritables propriétaires.) On peut en effet partager l'assemblée en privilégiés et en non privilégiés ; en noblesse, clergé et tiers-état ; en noblesse, clergé, bourgeois des villes, habitants des campagnes, et il faut décider en même temps si ces ordres auront un nombre égal de membres ; si l'on donnera seulement aux privilégiés un certain nombre de places ; en permettant de choisir des privilégiés pour remplir les autres, comme députés des non privilégiés ; ou bien enfin, s'il convient d'accorder un certain nombre de places aux non privilégiés, en les admettant indifféremment pour toutes les autres.

Pour résoudre toutes ces questions, il faut d'abord délibérer sur les trois questions suivantes, liées entr'elles. Les privilégiés et les non privilégiés auront-ils des places en nombre fixe ? Les privilégiés en auront-ils, ou bien donnera-t-on cette espèce de prérogative aux non privilégiés ? Supposons

qu'après avoir cherché la solution de ces questions, par la méthode que nous avons exposée, ce soit en faveur de la première que la pluralité ait prononcé, on résolvera ensuite les questions suivantes : 1°. les places des représentants des privilégiés, et celles des représentants des non privilégiés, seront-elles en nombre égal ? On peut répondre oui, ou non. Si on décide oui, la question est résolue ; sinon, il sera question de fixer la proportion. Or, dans ce cas, on peut demander si on fixera cette proportion, d'après un principe fixe, comme le rapport du nombre des individus de chaque ordre, comme celui du revenu des propriétés, pour la province en particulier, ou pour le royaume en général, ou si on la fixera d'après des raisons de convenance, qui ont pu frapper les votants.

Voilà donc ici trois questions isolées, qui peuvent se résoudre simplement par oui ou par non. La proportion serait-elle fixée d'après un principe déterminé ? Si elle l'est d'après un principe déterminé, sera-ce d'après le rapport du nombre des individus, ou de la valeur des propriétés ?

Prendra-t-on le rapport pour chaque province en particulier, de façon que celui du nombre des députés soit différent dans les différentes assemblées, ou le rapport pour le royaume en général, de façon que celui du nombre des députés soit par-tout le même?

On pourrait demander ici pourquoi l'on ne propose pas de choisir entre les deux principes, sur lesquels on peut établir le rapport du nombre des membres, et le parti de l'établir arbitrairement. Cette question paraît avoir, avec celle de la distinction entre les membres, une conformité absolue; aussi faudrait-il prendre cette forme, si quelque membre préférait le troisième parti à un des deux premiers, et aimait mieux établir un rapport arbitraire qu'un rapport fondé sur un des deux principes proposés, quoiqu'il préférât de l'établir sur l'autre principe : mais c'est ce qu'on ne peut guère supposer. Il vaudrait donc mieux proposer la délibération sous la première forme, à moins qu'un des votants ne réclamât, et ne demandât qu'on suivît une marche plus rigoureuse, en observant que la réponse

par oui, ou par non, aux deux questions successives, ne représente pas complètement son avis.

Si on n'adopte point un principe déterminé, alors on peut prendre la méthode suivante : Décider, 1°. lequel des deux ordres sera le plus nombreux ; 2°. s'il sera plus du double ou non ; 3°. s'il n'est pas du double, sera-t-il entre le rapport deux à un, et trois à deux, ou entre le rapport trois à deux, et un à un, et ainsi de suite ? On voit par-là comment on se trouve conduit entre des limites de rapport très-étroites. On proposera ensuite la question si les privilégiés seront partagés en deux classes, ayant chacune un nombre déterminé de membres, et on délibérera ensuite de la même manière que ci-dessus, sur la proportion qu'on doit établir entr'eux. Enfin, on proposera encore les mêmes questions sur la division qu'on peut établir entre les membres non privilégiés.

Ayant ainsi déterminé de quels membres l'assemblée sera composée, il ne s'agira plus que de décider quelles conditions on exigera des membres de chaque ordre. Ces

conditions sont de deux espèces ; les unes sont des exclusions que la raison prononce contre différentes personnes, les autres sont des qualités que la justice permet, et que l'utilité publique conseille d'exiger. On dresserait des premières une liste complète, et l'assemblée serait consultée sur chacune d'elles.

Quant aux conditions de la seconde espèce, elles ne peuvent dépendre que de la valeur, de la nature des revenus, ou de la cote d'impositions, et l'on décidera d'abord pour chaque ordre laquelle des deux bases on doit prendre. Puis, pour les ordres privilégiés, on décidera si la nature des biens pour les nobles, celle des bénéfices pour les ecclésiastiques, doivent faire partie de ces conditions ; et si la réponse est affirmative, alors on classera les espèces de biens et les espèces de bénéfices. On décidera ensuite si cette condition suffit, et s'il n'y faut pas attacher celle d'un certain revenu. Lorsqu'il s'agira de fixer ce revenu, on prendra la même méthode que nous avons indiquée pour déterminer la proportion entre les membres

privilégiés et les membres non privilégiés; c'est-à-dire, qu'en délibérant toujours par oui ou par non, on déterminera les limites entre lesquelles on doit s'arrêter.

Il ne reste donc plus qu'à décider si chaque district aura ou non ses députés particuliers, et ensuite, d'après toutes ces décisions, prendre celles qui ont pour objet de déterminer le nombre des députés, et les règles pour leur renouvellement; détermination qui n'a aucune difficulté, à moins que le nombre des districts, et des divisions des membres, ne portât celui des députés au delà de certaines limites; ce qui exposerait à rendre les assemblées tumultueuses: alors cette question des limites du nombre des députés, et celle du nombre des districts, pourraient se trouver liées avec les autres, et même avec la première question sur la distinction entre les membres.

Nous terminerons ici cet exemple; il suffit pour montrer qu'il n'y a point de question compliquée, qu'on ne puisse faire décider par une assemblée, en ne la faisant jamais prononcer que sur des propositions simples, soit isolées, soit liées entr'elles.

La seule difficulté consiste à bien distinguer dans cette analyse les propositions isolées, conditionnelles, de celles qui doivent être liées entr'elles; mais l'on peut remédier à cette difficulté, en observant qu'elle a lieu seulement pour le cas où il est possible que ceux qui ont adopté la condition, aimassent mieux la rejeter que d'admettre une des deux propositions sur lesquelles ils ont à prononcer, la condition étant admise. Au moyen de cette règle générale, on distinguera toujours les cas où il convient d'isoler, et ceux où il convient de réunir les propositions.

Il ne faut pas confondre l'institution d'un comité chargé de faire l'analyse d'une question, de manière qu'elle puisse être décidée suivant une forme qui ne laisse aucun lieu de craindre de se tromper sur le vœu de la pluralité, avec le droit accordé à un corps, ou à un seul homme, de proposer les objets qui doivent être mis en délibération. Quand bien même on prendrait des précautions pour empêcher ce droit d'être l'équivalent d'un pouvoir vraiment législatif, qui réduirait à un seul droit négatif celui du

corps qui doit délibérer, il donnerait toujours au corps qui en serait le dépositaire, un crédit dangereux. Mais ici ce n'est pas d'un droit qu'il s'agit, c'est d'une simple fonction, d'un travail d'esprit, d'un véritable ouvrage à composer. Ce n'est point un sénat exerçant une portion séparée du pouvoir législatif, ce sont des commissaires chargés par le corps même des représentants de soumettre à une analyse exacte un objet sur lequel il a résolu de délibérer. Les hommes employés à une fonction publique, sont accoutumés en général à la regarder comme leur communiquant un pouvoir, comme leur donnant des droits; ils croient que c'est à leur volonté que l'on a voulu conférer une autorité étrangère, et non à leur raison qu'on a confié le soin de décider des questions, d'établir des principes, d'en tirer des conséquences : c'est cependant sous ce dernier aspect seulement, qu'un homme convaincu des véritables droits de ses semblables, devrait considérer toute fonction publique, quelle qu'elle puisse être. Ce n'est pas un pouvoir sur lui-même qu'un homme a réellement

intention de communiquer à un autre homme, ou à une assemblée d'hommes, c'est la fonction de décider sur certains objets en son nom, et au nom de ceux qui ont avec lui un intérêt commun, en prenant avec des restrictions, ou sans restrictions, l'engagement de recevoir cette décision comme vraie, et de s'y soumettre.

Ici même il n'est pas question de charger un autre de juger pour soi. Nous avons déja observé que l'exactitude ou le vice de cette analyse d'une question, était susceptible d'une démonstration rigoureuse. Le comité qui en serait chargé, ne pourrait abuser de son pouvoir, sans s'exposer à être publiquement convaincu de mauvaise foi, ou de manquer de lumières.

Il faudrait que ce comité présentât l'ensemble entier d'une question, et le tableau de toutes les propositions sur lesquelles le vœu de l'assemblée doit porter. Ce vœu une fois mis sous ses yeux, chaque votant pourrait juger si l'avis auquel il s'arrête, résulte d'une des suites de propositions que produit le oui ou le non proféré sur chacune de celles qui entrent dans ce tableau. Si ce

vœu n'en peut résulter, ce qui se vérifie facilement d'une manière certaine, dès-lors l'analyse est défectueuse, et il est évident qu'il faut la corriger. Ainsi, chaque membre y verrait en détail quel est, d'après ses opinions, le véritable avis qu'il doit préférer; ce qui peut suppléer, dans bien des circonstances, à la sagacité et aux lumières qu'il est impossible d'exiger, à un certain degré, de tous les votants ; et en même temps, pourvu qu'un seul s'aperçoive que la totalité d'un avis possible ne se trouve pas contenue dans le tableau proposé, cette simple observation constatée par une vérification qui n'est susceptible d'aucune chicane, suffit pour faire corriger ce défaut.

Cette forme a sans doute, pour les propositions liées entr'elles, le même inconvénient que pour les élections; c'est-à-dire, comme nous l'avons déja remarqué, celui de donner un résultat en apparence contradictoire ; mais cet inconvénient tient à la nature de toute décision prise à la pluralité, sur des propositions liées entr'elles, et dans ce cas même la méthode proposée apprend tout ce que l'examen de la vota-

tion peut apprendre. On n'a point un résultat tel qu'on l'aurait desiré ; on n'est point assuré que le résultat de la délibération ne trompera point ; la probabilité de ce résultat est très-petite en elle-même, et il est seulement le plus probable de tous ceux qu'on pouvait avoir.

Aussi, dans ce cas, toutes les fois que l'on peut, sans inconvénient, remettre la décision, il faut la remettre. Je dis la remettre, et non recommencer la votation. En effet, que doit-on chercher ? Est-ce l'expression de la volonté d'une assemblée? Non, sans doute ; c'est un résultat qu'on puisse regarder comme étant conforme à la vérité, parce qu'il est celui de la pluralité de votants qui sont supposés prononcer plutôt en faveur de la vérité, qu'en faveur de l'erreur. Il faut donc attendre, pour délibérer de nouveau sur une même question, un espace de temps assez long pour avoir lieu de croire que le changement d'opinion sera l'ouvrage de nouvelles réflexions, et non celui d'un changement de volonté, causé par des motifs particuliers.

Nous avons parlé de délibérations où les

députés porteraient, non leur propre vœu, mais celui de leurs districts. Il est évident alors que les tableaux des propositions auxquelles se réduisent ces objets de délibérations, devront d'abord avoir été portés devant les assemblées de districts, afin d'avoir le vœu de ces assemblées.

Mais on peut objecter que le vœu de la pluralité des voix des districts, doit quelquefois être opposée à la pluralité des voix de la totalité des membres des assemblées de ces districts. Supposons, en effet, douze districts et vingt-quatre membres dans chaque assemblée ; qu'une opinion soit adoptée par huit districts contre quatre ; mais que dans l'assemblée de ces huit districts il y ait eu quatorze voix contre dix, et que dans les quatre autres il y ait eu une pluralité de vingt voix contre quatre, la proposition adoptée par les huit districts n'aura en sa faveur que cent vingt-huit voix ; et celle qui est adoptée par quatre districts seulement, en aura cent soixante.

Cette objection ne serait pas un motif suffisant de rejeter la distinction proposée entre les délibérations prises à la pluralité

des voix des députés, et les délibérations prises à la pluralité des voix des districts. Dans les délibérations où nous proposons que les membres de l'assemblée portent leur propre vœu, on n'a pour but que d'obtenir une décision conforme à la vérité, et on doit regarder comme vicieuse toute forme qui conduit à suivre l'opinion de la minorité. Dans celles au contraire où l'on prononce sur ce qui tient, soit au droit, soit à l'intérêt commun des citoyens, on doit tâcher de connaître ce qu'ils regardent comme étant véritablement leur droit ou leur intérêt; eux seuls en sont ici les juges légitimes. La pluralité des voix, dans les assemblées de districts, indique le vœu des districts d'une manière moins équivoque que celui d'un seul député de ces districts; la pluralité des voix des districts indique leur vœu commun. Ainsi, la première méthode doit obtenir la préférence, toutes les fois qu'il s'agit seulement de connaître ce qui est vrai; et la seconde, lorsqu'il faut que la décision puisse être regardée comme l'expression de la volonté générale.

D'ailleurs, on peut éviter cette contra-

diction entre la pluralité des voix et celle des districts, en exigeant, pour ces délibérations qui ne doivent jamais être très-multipliées, une pluralité telle que l'on fût assuré de la pluralité des membres, en même temps que de celle des districts; ce qu'on obtiendra, si la pluralité entre les districts, établie par les lois, est assez grande pour qu'en supposant la première proposition acceptée à la plus petite pluralité de voix exigée, et rejetée dans les autres districts à l'unanimité, cette proposition eût cependant en sa faveur la pluralité des voix. Ainsi, par exemple, si on suppose douze districts et vingt-quatre membres, il faudrait exiger la pluralité de deux districts et de dix-huit voix dans chacun, de quatre districts et de douze voix, de six districts et de huit voix.

Il y aurait aussi des circonstances où l'on pourrait exiger que les districts fussent obligés de se conformer au vœu des communautés; mais il est inutile d'étendre plus loin cette discussion, qui ne renfermerait que des applications très-simples des mêmes principes.

TABLE DES MATIÈRES.

INTRODUCTION. page 1
PREMIÈRE PARTIE. 13

ARTICLE PREMIER.
Du droit de cité. 16

ARTICLE II.
Des différents ordres d'assemblées. 59

ARTICLE III.
Des conditions d'éligibilité. 50

ARTICLE IV.
Compositions des assemblées. 90

ARTICLE V.
De la forme des élections. 113

ARTICLE VI.
De la forme des délibérations. 140

ARTICLE VII.

Utilité de la constitution proposée pour la formation d'une assemblée nationale. 155

ARTICLE VIII.

Prérogatives des députés des assemblées provinciales et de districts. 209

ARTICLE X.

Fonctions des assemblées provinciales. 224

ARTICLE IX.

Conclusion. 229

NOTE PREMIÈRE.

Sur la manière de connaître le vœu de la pluralité dans les élections. 239

NOTE SECONDE.

Sur la forme des délibérations prises à la pluralité des voix. 268

00102458

Digitized with financial assistance from the
Government of Maharashtra
on 21 October, 2015